



Rapport du Vérificateur général du Québec
à l'Assemblée nationale pour l'année 2017-2018

Automne 2017

Motion de l'Assemblée nationale (partie 1)

Vente d'immeubles

Société québécoise des infrastructures

CHAPITRE

2

Faits saillants

Objectifs des travaux

Le présent audit a été réalisé à la suite de deux motions adoptées par l'Assemblée nationale le 17 novembre 2016 et le 27 avril 2017.

Ses résultats seront publiés dans des rapports distincts.

Ce rapport contient les résultats de notre analyse à l'égard du premier objectif de l'audit.

Nous voulions nous assurer que la Société québécoise des infrastructures réalise la vente de ses immeubles en s'appuyant sur une planification rigoureuse des besoins de locaux de ses clients, dans une perspective économique à long terme et conformément à la réglementation, à ses règles de régie interne et aux saines pratiques de gestion.

Le rapport entier est disponible au www.vgq.qc.ca.

Résultats de l'audit

Nous présentons ci-dessous les principaux constats que nous avons faits lors de l'audit concernant la vente d'immeubles par la Société québécoise des infrastructures (SQI) qui, avant sa fusion avec Infrastructure Québec en novembre 2013, était la Société immobilière du Québec (SIQ).

La vente de trois immeubles réalisée en 2007-2008 reposait sur une intention gouvernementale de se départir de certains actifs. La SIQ n'a cependant pas considéré adéquatement l'impact financier à long terme de devenir locataire plutôt que de rester propriétaire des immeubles. Les trois immeubles concernés étaient, à Québec, les édifices J.-A.-Tardif et Place Québec et, à Montréal, le 500, boulevard René-Lévesque Ouest.

Des règles élémentaires de saine gestion et de prudence devant guider les transactions d'une telle importance n'ont pas été suivies. L'expertise interne et les documents standards ont été sous-utilisés, l'encadrement de l'intermédiaire de marché a été insuffisant et les démarches de sélection et de négociations avec les acheteurs se sont écartées des pratiques auxquelles on se serait attendu pour de telles transactions.

Dans le but de conclure la vente des trois immeubles avant la fin de l'exercice financier 2007-2008 et de maintenir les prix de vente élevés, la SIQ a fait des concessions financières importantes. Nous avons estimé les concessions effectuées par la SIQ par rapport aux conditions énoncées dans les documents initiaux à l'intention des acheteurs potentiels à 59,6 millions de dollars, alors que les acheteurs ont augmenté de 41 millions leur offre initiale. En plus de ces concessions, la SIQ a ajouté une clause qui stipulait que les réparations majeures futures seraient à sa charge; cependant, elle n'a fixé aucune balise quant à la nature et à la valeur des travaux à réaliser.

Le conseil d'administration a autorisé la vente des trois immeubles sur la base d'une information insuffisante ou erronée. La haute direction ne lui a d'ailleurs pas toujours fourni cette information en temps opportun. De plus, le conseil n'a pas usé de toute la prudence requise compte tenu de l'impact financier important de transactions de cette envergure et de cette nature.

Au cours des dernières années, des améliorations significatives ont été apportées à la démarche de vente d'immeubles. Cependant, la SQI n'a pas encore élaboré de planification à long terme qui tienne compte des besoins de ses clients et de la composition optimale de son parc immobilier pour répondre à ces besoins. D'ailleurs, la vente récente de l'immeuble Louis-Philippe-Pigeon ne s'appuyait pas sur une telle planification, elle visait uniquement une entrée de fonds à court terme afin de combler un déficit budgétaire, sans considération de son impact financier à long terme.

Recommandations

Le Vérificateur général a formulé des recommandations à l'intention de la Société québécoise des infrastructures.

Celles-ci sont présentées intégralement ci-contre.

L'entité auditée a eu l'occasion de transmettre ses commentaires, qui sont reproduits dans la section Commentaires de l'entité auditée.

Nous tenons à souligner qu'elle a adhéré à toutes les recommandations.

Recommandations à la Société québécoise des infrastructures

- 1 Obtenir des précisions du gouvernement quant à la latitude qu'elle possède pour les transactions immobilières, notamment quant aux limites financières au-delà desquelles elle ne peut pas effectuer de ventes d'immeubles sans l'approbation gouvernementale.**
 - 2 Établir une stratégie permettant d'atteindre la composition optimale de son parc immobilier (locaux en propriété ou en location) sur la base des besoins de locaux à court et à long terme des ministères et organismes.**
 - 3 S'assurer que les décisions de vente reposent sur une planification immobilière à long terme ainsi que sur des analyses rigoureuses et complètes qui prennent en compte notamment l'impact financier à long terme.**
 - 4 Développer des mécanismes de contrôle afin de respecter rigoureusement la démarche de vente en place, notamment quant à la documentation et aux approbations requises.**
-

Table des matières

1 Mise en contexte	6
2 Résultats de l'audit	10
2.1 Vente de trois immeubles	10
Décision de vendre	
Démarche de vente	
Solde de prix de vente	
Résultats des ventes	
Gouvernance	
2.2 Autres ventes d'immeubles	33
De janvier 2003 à novembre 2013	
De novembre 2013 à mars 2017	
Recommandations	
Commentaires de l'entité auditée	43
Annexes et sigles	45

Équipe

Serge Giguère
Vérificateur général adjoint

Sarah Leclerc
Directrice d'audit

Stéphane Bernard
Claudie Duhaime
Marie-Line Lalonde
Christine Lepage
Carl Pelletier
Caroline Reny
Guy Tremblay
Simon Tremblay

1 Mise en contexte

1 Créée en novembre 2013, la Société québécoise des infrastructures (SQI) est le résultat de la fusion d'Infrastructure Québec et de la Société immobilière du Québec (SIQ).

2 Elle a notamment pour mission de développer, de maintenir et de gérer un parc immobilier qui répond aux besoins d'organismes publics, principalement en mettant à leur disposition des immeubles et en leur fournissant des services de construction, d'exploitation et de gestion immobilière. Avant cette fusion, c'est à la SIQ qu'incombait cette mission.

3 Au 31 mars 2017, la Société exploitait, à titre de propriétaire, 349 immeubles à vocation gouvernementale. Elle louait également des locaux sur le marché privé (environ 850 baux). Elle gérait une superficie globale évaluée à 3,1 millions de mètres carrés, dont 54 % en propriété et 46 % en location.

4 La SQI est administrée par un conseil d'administration composé d'un minimum de 9 membres et d'un maximum de 11 membres, dont le président du conseil et le président-directeur général de la Société.

Mission d'audit et portée des travaux

5 Le 17 novembre 2016, l'Assemblée nationale adoptait la motion suivante :

« Que l'Assemblée nationale donne le mandat au Vérificateur général du Québec de faire une vérification de l'optimisation des ressources liée à la vente d'actifs par la Société immobilière du Québec entre 2003 et 2012 ;

« Qu'elle mandate également le Vérificateur général du Québec de procéder à une vérification de tous les contrats et de toutes les ententes, incluant les baux, conclus entre des ministères et organismes du gouvernement du Québec et les entreprises de Georges Gantcheff. »

6 Le 27 avril 2017, l'Assemblée adoptait une autre motion :

« Que l'Assemblée nationale confie au Vérificateur général du Québec le mandat d'étudier les liens commerciaux, notamment les contrats de location et les baux conclus entre les entreprises de Marc Bibeau et toute entité publique du gouvernement, en se penchant particulièrement sur les conditions d'octrois et les conditions financières de ces derniers. »

7 Nos travaux d'audit visent à répondre à ces deux motions et également à nous assurer que la SQI gère ses baux avec un souci d'économie, en respectant la réglementation, ses règles de régie interne et les saines pratiques de gestion en la matière.

8 Les résultats de nos travaux seront publiés dans des rapports distincts. Le présent rapport contient uniquement les résultats de notre analyse de la vente d'actifs par la Société. Plus précisément, notre audit vise à apprécier dans quelle mesure la SQI réalise la vente de ses biens immobiliers en s'appuyant sur une planification rigoureuse des besoins de locaux de ses clients, dans une perspective économique à long terme et conformément à la réglementation, à ses règles de régie interne et aux saines pratiques de gestion. La période couverte à l'égard de la vente d'immeubles s'étend du 1^{er} janvier 2003 au 31 mars 2017.

9 De janvier 2003 à mars 2017, la Société a procédé à la vente de 117 immeubles, pour un montant total de plus de 417 millions de dollars. Le tableau 1 présente le nombre et la valeur de ces ventes selon les régions.

Tableau 1 Ventes d'immeubles de janvier 2003 à mars 2017

Région	Janvier 2003 à mars 2007		Avril 2007 à mars 2008		Avril 2008 à mars 2017		Total	
	N ^{bre}	Valeur (M\$)	N ^{bre}	Valeur (M\$)	N ^{bre}	Valeur (M\$)	N ^{bre}	Valeur (M\$)
Montréal	4	5,1	1	125,0	10	65,4	15	195,5
Québec	3	1,5	2	136,3	10	55,1	15	192,9
Autres	29	4,8	1	0,2	57	24,1	87	29,1
Total	36	11,4	4	261,5	77	144,6	117	417,5

Source : SQI.

10 Aux fins du présent rapport, nous avons sélectionné 13 transactions de vente d'immeubles, incluant les deux effectuées avec des entreprises dont M. Georges Gantcheff est actionnaire (500, boulevard René-Lévesque Ouest, Montréal et 425-475, rue Jacques-Parizeau, Québec). Il est à noter qu'aucune transaction de vente de la Société n'a été effectuée avec une entreprise appartenant à M. Marc Bibeau.

11 Le tableau 2 présente les transactions de vente d'immeubles examinées. Nos travaux couvrent 11,1 % du nombre de transactions effectuées pendant la période étudiée et 87 % de leur valeur totale.

Tableau 2 Ventes d'immeubles examinées

Région	Janvier 2003 à mars 2007		Avril 2007 à mars 2008		Avril 2008 à mars 2017		Total	
	N ^{bre}	Valeur (M\$)	N ^{bre}	Valeur (M\$)	N ^{bre}	Valeur (M\$)	N ^{bre}	Valeur (M\$)
Montréal	1	1,1	1	125,0	4	54,0	6	180,1
Québec	1	0,8	2	136,3	2	43,3	5	180,4
Autres	1	0,9	–	–	1	1,6	2	2,5
Total	3	2,8	3	261,3	7	98,9	13	363,0
Pourcentage des ventes totales	8,3	24,6	75	99,9	9	68,4	11,1	87,0

12 L'objectif de l'audit, les critères d'évaluation ainsi que la portée des travaux sont présentés à l'annexe 1.

Vente d'immeubles

13 Dans le cadre de ses responsabilités, la SQI peut vendre ou aliéner des biens immeubles, notamment lorsqu'elle considère que ceux-ci sont excédentaires. Il en était de même pour la SIQ.

14 Lorsque la SQI décide de se départir d'un immeuble, les principales étapes de son aliénation sont décrites ci-dessous.

Les organismes visés sont notamment les municipalités, les commissions scolaires, les ministères et organismes du gouvernement du Québec et du gouvernement fédéral.

L'appel public de propositions d'achat consiste à solliciter des organismes qui pourraient avoir un intérêt pour le bien immeuble à vendre dans le but d'obtenir des propositions d'achat. Ce type de sollicitation se fait habituellement par l'entremise d'un intermédiaire du marché.

La vérification diligente consiste principalement, pour l'acquéreur, à valider l'information divulguée par le vendeur. Cela inclut notamment la qualité physique du bien immeuble, la validation des données financières, l'évaluation de la valeur marchande de l'immeuble et l'évaluation environnementale.

Étape	Description
Planification de la vente	Cette étape permet d'obtenir de l'information utile à la vente concernant par exemple l'état de l'immeuble et les titres de propriété ainsi qu'une évaluation de sa valeur marchande.
Choix du mode d'aliénation	La Société offre à différents organismes la possibilité d'acquérir l'immeuble. Lorsqu'aucun organisme n'est intéressé, elle procède par appel d'offres public, appel d'offres sur invitation, appel public de propositions d'achat ou négociation de gré à gré avec un acheteur potentiel.
Sélection de l'acquéreur	Lorsqu'une aliénation fait l'objet d'un appel d'offres public ou d'un appel d'offres sur invitation, la Société sélectionne l'acquéreur selon les critères énoncés dans le document d'appel d'offres. Si elle opte pour un appel public de propositions d'achat, elle demandera à des acquéreurs potentiels une offre d'achat officielle pour, par la suite, entamer des négociations de gré à gré avec l'acquéreur retenu.
Octroi du contrat	La Société procède à l'octroi du contrat selon les modalités établies dans l'appel d'offres ou lors de négociations. Un délai peut être accordé à l'acquéreur afin de lui permettre d'effectuer la vérification diligente de l'immeuble.
Gestion des clauses contractuelles	Une fois le contrat de vente signé, la Société procède au suivi, le cas échéant, des conditions inscrites dans l'acte de vente.

Encadrement

15 En vertu de la *Loi sur les infrastructures publiques*, la SQI ne peut, sans l'autorisation du gouvernement, disposer d'un immeuble au-delà des limites ou contrairement aux modalités déterminées par le gouvernement. Cependant, aucun règlement n'a été adopté pour définir ces limites et modalités. De janvier 2003 à septembre 2017, cette situation est restée la même.

16 Afin d'encadrer l'aliénation d'immeubles, la SQI s'est dotée de règles et de directives internes. Les principales sont les suivantes :

- le règlement de régie interne concernant les modalités d'exercice des pouvoirs contractuels ;
- le règlement sur la signature de certains documents ;
- la directive sur les dispositions contractuelles en gestion d'espace ;
- la procédure sur l'aliénation.

17 En ce qui a trait aux règles et directives internes, on note particulièrement les changements suivants au cours des dernières années : en 2013, l'obligation de remplir systématiquement une **orientation immobilière** ; en 2014, l'obtention de l'opinion d'une firme privée concernant le respect du processus pour certaines transactions importantes, et ce, avant l'autorisation de la vente par le conseil d'administration de la SQI, et en 2015, l'élaboration d'un processus détaillé d'aliénation d'immeubles pour guider les intervenants quant aux actions à mener.

L'orientation immobilière est un document d'approbation qui résume les éléments pertinents relatifs notamment à la vente d'un immeuble ou au renouvellement d'un bail.

2 Résultats de l'audit

18 Les travaux présentés dans ce premier rapport se sont articulés autour de deux axes. Dans un premier temps, nous avons analysé la vente de trois immeubles réalisée en mars 2008, qui est à l'origine de la motion adoptée par l'Assemblée nationale le 17 novembre 2016. Dans un deuxième temps, nous avons examiné la vente de 10 autres immeubles effectuée par la Société entre janvier 2003 et mars 2017.

2.1 Vente de trois immeubles

19 En 2000, la SIQ acquérait l'immeuble situé au 425-475, rue Jacques-Parizeau, à Québec (édifice J.-A.-Tardif), l'immeuble sis au 500, boulevard René-Lévesque Ouest, à Montréal, et une partie importante du 900 et du 1050, boulevard René-Lévesque Est, à Québec (Place Québec). La planification de l'époque indique que la SIQ prévoyait utiliser les locaux qui deviendraient vacants dans ces immeubles, à la suite du départ des locataires privés, pour développer son parc immobilier dans le secteur de la colline Parlementaire et au centre-ville de Montréal.

20 En mars 2008, la SIQ a vendu ces immeubles et fait un gain comptable de 131,8 millions de dollars comme illustré ci-dessous. Ces ventes étaient toutefois assorties de baux, c'est-à-dire que la SIQ s'engageait à louer des locaux pour les besoins de ses clients gouvernementaux dans les immeubles qu'elle vendait.

	Place Québec	500, boulevard René-Lévesque Ouest	Édifice J.-A.-Tardif
Année d'acquisition	2000 ¹	2000	2000
Prix de vente	45,0 M\$ ²	125,0 M\$	95,0 M\$
Gain comptable	15,1 M\$	64,7 M\$	52,0 M\$

1. Des portions de l'immeuble avaient été acquises en 1994 et en 1996.

2. Le prix de vente incluait un montant de 6,9 millions de dollars conditionnel au respect de certaines conditions de vente. Il a été réduit de 3,7 millions de dollars.

Décision de vendre

21 La SIQ, tout comme la SQI aujourd'hui, avait pour mission de mettre des immeubles à la disposition des ministères et des organismes publics visés par le gouvernement et de leur fournir des services de construction, d'exploitation et de gestion immobilière. Pour ce faire, elle pouvait notamment acquérir, construire, louer, vendre ou aliéner des immeubles.

22 Ainsi, la Société devait rechercher la meilleure solution gouvernementale répondant aux besoins des ministères et organismes tout en s'assurant de l'utilisation optimale de son parc immobilier. Il s'avérait donc important pour elle de faire des analyses financières lui permettant de prendre la meilleure décision à long terme.

23 La vente des trois immeubles reposait sur une intention gouvernementale de se départir de certains actifs. Cependant, la SIQ n'a pas considéré adéquatement l'impact financier à long terme de devenir locataire plutôt que de rester propriétaire des immeubles.

24 En octobre 2004, une analyse interne présentée au conseil d'administration de la SIQ concluait que la vente du 500, boulevard René-Lévesque Ouest et de l'édifice J.-A.-Tardif aurait un impact financier négatif à long terme (au-delà de 25 ans). L'analyse démontrait cependant qu'il pourrait être avantageux de se départir de Place Québec.

25 Malgré cela, le conseil d'administration a autorisé la vente des trois immeubles si le gouvernement le lui demandait étant donné que ces immeubles comportaient « une part non négligeable de locataires privés » et qu'il n'était pas dans les objets de la Société de louer des locaux à des locataires privés.

26 En outre, entre septembre et octobre 2006, la SIQ a obtenu d'une firme privée un rapport sur chacun de ces immeubles. Ces rapports concluaient qu'il pouvait être avantageux de vendre les trois immeubles et de devenir locataire. Cependant, ces conclusions ne portaient que sur une période de 15 ans.

27 Quinze ans est une période très courte pour évaluer l'impact financier de telles décisions. D'ailleurs, nous avons observé que plusieurs études comparent le coût de propriété et le coût de location sur des périodes plus longues, qui peuvent même atteindre 50 ans.

28 Une analyse à plus long terme s'avérait d'autant plus importante que les immeubles concernés étaient situés dans des secteurs où il était fort probable que les besoins de loger des fonctionnaires demeureraient élevés. D'ailleurs, la SIQ aurait dû effectuer des analyses comparatives des coûts de location dans ces secteurs et des coûts d'utilisation des immeubles dont elle comptait se départir avant de prendre la décision de les vendre.

29 Il est à noter que la firme ayant produit les rapports en septembre et octobre 2006 avait déjà rédigé des rapports sur l'édifice J.-A.-Tardif et sur le 500, boulevard René-Lévesque Ouest quelques mois auparavant. Ces rapports présentaient les mêmes analyses, mais sur une période de 15 à 50 ans. Ils montraient qu'après 25 ans, ce ne serait plus avantageux de s'être départi de ces deux immeubles pour en devenir locataire.

30 Les anciens membres du conseil d'administration que nous avons rencontrés et le président-directeur général de l'époque nous ont indiqué que la décision de vendre provenait du gouvernement. En mai 2007, la vente des trois immeubles était annoncée dans le budget 2007-2008, cependant aucun décret gouvernemental confirmant cette décision n'a été pris.

31 À notre avis, avant de procéder à des transactions de cette importance, la SIQ aurait dû agir avec une plus grande prudence. En effet, sa loi constitutive indique qu'elle ne peut pas vendre d'immeubles au-delà des limites établies par le gouvernement. Une telle exigence se comprend fort bien étant donné que la vente d'immeubles peut avoir des conséquences financières importantes à long terme. La SIQ a plutôt considéré qu'elle avait toute la latitude pour procéder à la vente étant donné que le gouvernement n'a pas fixé les limites.

32 Il aurait été préférable que la Société obtienne au préalable des précisions du gouvernement, soit une approbation officielle pour vendre les immeubles ou une confirmation claire que ses dirigeants avaient toute la latitude pour effectuer des transactions de cette envergure sans l'accord préalable du gouvernement.

33 Une telle démarche aurait, d'une part, établi clairement les responsabilités de chacun et, d'autre part, permis au gouvernement de confirmer sa volonté de vendre les immeubles.

34 L'information donnée aux parlementaires pour justifier la vente des trois immeubles ne fournissait pas un portrait juste des incidences financières de leur vente, et, quelques mois plus tard, les conditions négociées lors de la vente n'ont pas permis d'atteindre les objectifs présentés aux parlementaires.

35 Le discours sur le budget 2007-2008, publié en mai 2007, annonçait la vente des trois immeubles en évoquant que la SIQ se concentrerait sur sa mission essentielle, soit de loger les ministères et les organismes du gouvernement du Québec.

36 En juin 2007, lors d'une audition de la Commission des finances publiques portant sur l'étude des crédits des services gouvernementaux, le président-directeur général de la SIQ indiquait que la vente de ces immeubles s'inscrivait dans l'orientation gouvernementale de la réduction de la taille de l'État. Il mentionnait que les baux qui seraient signés à la suite de la vente seraient de 10 à 15 ans et comporteraient une clause permettant de rétrocéder des locaux rapidement, car la SIQ estimait que ses besoins en locaux seraient moindres au cours des années suivantes.

37 Les incidences financières à long terme de la vente des trois immeubles n'ont pas été exposées aux parlementaires et aucune alternative à la vente ne leur a été présentée.

38 De plus, toujours lors de cette audition, le président-directeur général de la SIQ indiquait que l'utilisation des trois immeubles ne respectait pas sa mission, puisqu'une forte proportion de ceux-ci était occupée par des locataires privés. Il s'agissait alors d'un changement d'orientation majeur par rapport aux motifs qui avaient justifié l'achat des immeubles en 2000, puisque la SIQ projetait, à cette époque, de remplacer les locataires privés dont les baux allaient venir à échéance par des locataires gouvernementaux.

39 Dans les faits, les baux qui ont été signés ne pouvaient pas permettre d'atteindre les objectifs présentés quelques mois plus tôt aux parlementaires.

40 Premièrement, les trois immeubles devaient pouvoir être libérés rapidement, selon l'information fournie aux parlementaires en juin 2007. Cependant, les baux signés en mars 2008 sont tous de 20 ans et la clause permettant de rétrocéder une partie des locaux loués au cours des années ne permet pas de le faire rapidement.

41 Deuxièmement, dès le mois d'octobre 2007, soit quelques mois après l'audition à la commission parlementaire, la Société indiquait aux futurs acheteurs du 500, boulevard René-Lévesque Ouest son intention d'accroître la présence gouvernementale dans l'immeuble de 75 à 90 % après le départ de locataires privés. À la date de la signature du bail, le taux d'occupation de cet immeuble par des locataires gouvernementaux s'élevait à plus de 93 %. L'accroissement du taux d'occupation par des locataires gouvernementaux au 500, boulevard René-Lévesque Ouest à Montréal faisait suite à l'emménagement d'effectifs du ministère des Transports (MTQ)¹. En septembre 2017, l'immeuble était toujours presque entièrement loué par la SIQ.

42 En ce qui concerne les édifices J.-A.-Tardif et Place Québec, la Société occupait encore en septembre 2017 sensiblement la même proportion de locaux qu'en avril 2008, soit près de 80 % du premier immeuble et un peu plus de 70 % du deuxième.

43 L'information transmise par la SIQ au Conseil du trésor en avril 2008 afin d'obtenir un budget de 6,5 millions de dollars pour payer le déménagement du MTQ était inexacte : les économies annoncées ne se matérialiseront pas.

44 En mars 2008, à la suite d'une proposition de la SIQ, le MTQ a demandé au Conseil du trésor un budget de 6,5 millions de dollars pour l'emménagement de certains de ses effectifs au 500, boulevard René-Lévesque Ouest. Cette demande, signée en avril 2008 par le président-directeur général par intérim de la SIQ, était basée sur les renseignements financiers préparés par la Société.

1. Ce ministère est devenu le ministère des Transports, de la Mobilité durable et de l'Électrification des transports en janvier 2016.

45 La demande indiquait que l'immeuble faisait toujours partie du parc immobilier du gouvernement, bien que sa vente ait été conclue en mars 2008. Elle mentionnait que les coûts de déménagement seraient récupérés en 2,8 ans à la suite de l'annulation des deux anciens baux, et ce, sans prendre en compte la nouvelle dépense de loyer de la SIQ pour loger le MTQ au 500, boulevard René-Lévesque Ouest.

46 Le gouvernement a donc autorisé une dépense de 6,5 millions pour le déménagement d'effectifs du MTQ sur la base d'une épargne de coûts de location qui ne s'est pas réalisée.

Démarche de vente

47 À titre de gestionnaire de fonds publics, la SIQ avait la responsabilité d'adopter une démarche lui permettant de favoriser la concurrence et d'obtenir le meilleur prix possible. Elle a choisi la démarche suivante pour la vente de chacun des trois immeubles :

- Elle a lancé un appel d'offres public afin de choisir un **intermédiaire de marché** ; celui-ci a effectué la sollicitation des offres par l'entremise de journaux et d'envois de lettres à une liste d'investisseurs ciblés. Les investisseurs pouvaient obtenir un **mémoire d'information confidentiel** après avoir signé un engagement à la confidentialité.
- Les acquéreurs potentiels ont transmis une **lettre d'intention** d'achat à l'intermédiaire de marché selon un modèle pré-établi.
- Les acquéreurs potentiels ayant soumis les meilleurs prix ont été sollicités pour déposer une offre d'achat officielle.
- L'offre jugée la meilleure a été retenue.
- La SIQ a amorcé une période de négociations exclusives avec l'acheteur choisi. Pendant cette période, l'acheteur a procédé à la vérification diligente de l'immeuble qu'il voulait acquérir.

48 Des transactions de vente d'une telle ampleur étaient relativement exceptionnelles pour la SIQ. Il était donc essentiel qu'elles soient menées avec toute la prudence nécessaire en profitant de l'expertise et des compétences des meilleures ressources.

49 Quant au processus de vente, la SIQ se devait de mettre en place des mesures favorisant l'équité, l'impartialité et la transparence lors de la sélection des acheteurs, et de chercher à protéger ses intérêts lors des négociations exclusives.

50 Des règles élémentaires de saine gestion et de prudence devant guider les transactions d'une telle importance n'ont pas été suivies. Dans le but de conclure la vente des trois immeubles avant la fin de l'exercice financier 2007-2008 et de maintenir les prix de vente élevés, la SIQ a fait des concessions financières importantes, principalement à l'égard des baux, ce qui a entraîné des coûts plus importants pour le gouvernement dans les années suivantes.

L'intermédiaire de marché est un courtier immobilier qui fait les démarches nécessaires et établit les contacts requis avec notamment des investisseurs ou des promoteurs immobiliers intéressés à l'immeuble en vue de sa vente.

Le mémoire comporte notamment les conditions de la vente, des renseignements sur l'immeuble et ses locataires ainsi que des renseignements financiers relatifs à l'exploitation de l'immeuble.

La lettre d'intention permet à l'investisseur intéressé de faire part de sa volonté de se porter acquéreur de l'immeuble à vendre aux conditions et au prix énoncés dans sa lettre.

51 En effet, nous avons relevé que l'expertise interne et les documents standards avaient été sous-utilisés, que l'encadrement de l'intermédiaire de marché avait été insuffisant et que les démarches de sélection des acheteurs et de négociations avec ces derniers s'étaient écartées des meilleures pratiques.

Expertise interne

52 En 2007-2008, l'aliénation des immeubles était de la responsabilité du Service Évaluation et Gestion des baux. Afin de bénéficier de l'expertise et des compétences de ses employés, les directives de la Société prévoyaient la participation de plusieurs acteurs internes, notamment des évaluateurs agréés, des conseillers immobiliers et des conseillers juridiques. Des experts privés pouvaient également être sollicités, par exemple pour effectuer des travaux d'arpentage.

53 Les experts de la Société n'ont presque pas participé à la démarche de vente des immeubles, ce qui a accru la vulnérabilité de la SIQ face aux demandes des acheteurs.

54 Le président-directeur général de la SIQ a confié le mandat de l'aliénation des trois immeubles au vice-président à l'exploitation Est, qui a agi à titre de responsable pour la vente des immeubles.

55 Puisqu'il s'agissait de transactions financières majeures, nous nous serions attendus à ce que ce dernier s'entoure des meilleurs experts, par exemple d'un comité consultatif qui aurait pu l'accompagner tout au cours du processus, ce qui n'a pas été fait.

56 De plus, bien que la SIQ ait compté parmi ses employés des experts en transactions immobilières et en gestion de baux, ainsi que des conseillers juridiques, ceux-ci ont été peu ou pas mis à contribution.

57 Selon l'information obtenue, les interventions des ressources internes se sont limitées à une participation aux travaux de sélection de l'intermédiaire de marché, à la production de documentation utile à l'intermédiaire de marché pour la préparation des mémoires d'information confidentiels et à la rédaction des baux.

58 Ainsi, à plusieurs étapes importantes, l'expertise de la SIQ n'a pas été utilisée, notamment pour apprécier les offres et contre-propositions reçues des acquéreurs, la nature et la valeur des déficiences relevées par les acheteurs lors de la vérification diligente de l'état de l'immeuble et surtout les changements apportés au bail standard. La plupart des décisions ont impliqué essentiellement le président-directeur général et le vice-président à l'exploitation Est, avec la collaboration de l'intermédiaire de marché.

Bail standard

59 La Société utilise généralement un bail standard définissant les conditions de location qu'elle exige des locataires. Ce bail a fait l'objet d'une validation par ses spécialistes afin de la protéger contre des conditions de location qui pourraient accroître indûment ses risques financiers.

60 Au cours des négociations exclusives avec les acheteurs, plusieurs modifications ont été apportées aux clauses standards des baux et leurs incidences financières n'ont fait l'objet d'aucune validation auprès des spécialistes de la Société.

61 Les modifications aux clauses des baux ont augmenté de façon importante les engagements financiers de la SIQ, comme nous l'expliquons plus en détail dans la section Résultats des ventes. De plus, certaines clauses aux baux sont rédigées en des termes ne balisant aucunement les engagements financiers de la SIQ. En signant ces baux, la SIQ s'est engagée à verser aux nouveaux propriétaires des sommes d'argent qui n'étaient pas déterminées à la date de la signature.

Intermédiaire de marché

62 Les travaux de l'intermédiaire de marché n'ont pas été bien encadrés, ce qui a fait en sorte que la SIQ n'a pu obtenir l'expertise attendue ni s'assurer du traitement équitable des acheteurs potentiels.

63 La vente des trois immeubles a été confiée à un consortium formé de deux firmes. Ce consortium a été retenu à la suite de trois appels d'offres publics.

64 Les appels d'offres présentaient les exigences de la SIQ quant aux compétences requises de la personne qui devait s'occuper de la gestion du mandat de vente et agir comme interlocuteur autorisé (chargé de projet) auprès des acheteurs potentiels et de la Société. Cette personne devait posséder une expérience pertinente minimale de cinq ans dans la coordination de mandats de vente d'immeubles d'une valeur de plus de 10 ou de 15 millions de dollars, selon l'immeuble.

65 Vers la mi-mandat, les principales tâches liées à la vente des immeubles ont été effectuées par un représentant de l'intermédiaire de marché qui ne répondait pas à toutes les exigences présentées dans les appels d'offres.

66 Le représentant qui a agi comme interlocuteur autorisé auprès des acheteurs n'avait jamais réalisé de vente d'immeubles de plus de 10 millions de dollars. Ainsi, la SIQ n'a pu bénéficier de toute l'expertise qu'elle était en droit d'exiger, particulièrement lors de la période de négociations exclusives avec les acheteurs.

67 Par ailleurs, alors que le processus d'octroi des contrats à l'intermédiaire de marché était encadré par plusieurs règles visant à assurer la confidentialité des offres reçues et le traitement équitable des soumissionnaires, la SIQ n'a pas exigé de telles règles pour les appels publics de propositions qu'elle a lancés pour la vente des trois immeubles.

68 Par exemple, les règles du processus d'octroi des contrats à l'intermédiaire de marché portaient notamment sur la date et l'heure limites à respecter pour le dépôt des soumissions, le rejet des offres reçues en retard, le mode de transmission des documents (par courrier), l'ouverture simultanée des offres reçues en présence de témoins. Finalement, un rapport écrit d'ouverture des soumissions devait être produit et signé par les personnes présentes afin de confirmer le respect de ces règles.

69 De l'information sur les prix offerts, le nom des soumissionnaires et les conditions d'achat était accessible aux deux représentants de l'intermédiaire de marché avant les dates limites de dépôt des lettres d'intention et des offres d'achat, ce qui a entraîné un risque de divulgation de renseignements confidentiels susceptibles de favoriser un acheteur.

70 Même s'il s'agissait de transactions majeures, ni l'intermédiaire de marché ni la SIQ n'ont encadré adéquatement la transmission des lettres d'intention et des offres d'achat. L'unique règle portait sur la date et l'heure à respecter pour le dépôt des lettres d'intention et des offres, sans toutefois indiquer si le non-respect de ces exigences était un motif de rejet.

71 Les acheteurs potentiels pouvaient transmettre leur lettre d'intention par courrier, par télécopieur ou par courriel à l'attention d'un des représentants de l'intermédiaire de marché. Des lettres d'intention étaient datées de plusieurs jours avant la date limite et, selon l'information obtenue de l'un des représentants, celles-ci pouvaient être ouvertes au fur et à mesure de leur réception.

72 La SIQ n'a pas établi de mesures de contrôle lui permettant de s'assurer que les lettres d'intention d'achat et les offres d'achat avaient été reçues dans les délais fixés. Cette situation est particulièrement préoccupante en ce qui concerne Place Québec étant donné que l'information disponible à propos de la lettre d'intention de l'acquéreur finalement retenu démontre qu'elle aurait été transmise après l'heure limite.

Sélection des acheteurs

73 Dans un marché de libre concurrence, plus l'entité reçoit de propositions, plus les probabilités d'obtenir un meilleur prix augmentent. Il s'avère donc important, dans un contexte de sollicitation de lettres d'intention, de ne pas éliminer trop rapidement des acquéreurs potentiels.

74 Le processus de sélection utilisé a eu pour effet de limiter sans justifications le nombre d'acheteurs potentiels, ce qui a réduit du même coup la concurrence et donc n'a pas favorisé la réalisation de la meilleure transaction.

75 Plusieurs acheteurs ont déposé des lettres d'intention pour acquérir l'un des trois immeubles. Le tableau 3 présente la valeur de l'offre la plus élevée par immeuble par rapport à celle de l'offre la plus basse retenue, ainsi que le nombre d'offres retenues et non retenues. L'annexe 2 présente le détail des offres reçues pour chacun des immeubles ainsi que la valeur limite entre les offres retenues et celles qui ne l'ont pas été.

Tableau 3 Détail des offres reçues par lettre d'intention d'achat

	Place Québec	500, boulevard René-Lévesque Ouest	Édifice J.-A.-Tardif
Offres reçues	15	15	9
Offres non retenues	11	11	7
Offres retenues	4	4	2
Offre la plus élevée retenue	45 M\$	101 M\$	85 M\$
Offre la moins élevée retenue	40 M\$	99 M\$	84 M\$
Écart	5 M\$	2 M\$	1 M\$
Pourcentage d'écart	11 %	2 %	1 %
Offres non retenues ayant un écart de moins de 11 % avec l'offre la plus élevée	0	6	4

76 Dans les trois cas, les offres retenues sont celles qui présentaient les prix les plus élevés, cependant certaines lettres d'intention n'ont pas été retenues malgré un prix s'approchant du meilleur prix proposé, et ce, sans justifications.

77 Notons que l'écart entre la moins élevée des offres retenues et la meilleure offre varie significativement pour Place Québec comparativement aux deux autres immeubles.

78 Par exemple, si un écart de 5 millions de dollars pour la sélection des acheteurs du J.-A.-Tardif avait été accepté, comme pour Place Québec, deux offres supplémentaires de 80 et de 80,5 millions de dollars auraient été retenues en plus de celles de 84 et de 85 millions de dollars.

79 De même, si la SIQ avait appliqué un écart de prix de 11 % lors de la sélection des lettres d'intention pour l'édifice J.-A.-Tardif et pour le 500, boulevard René-Lévesque Ouest, comme elle l'a fait pour Place Québec, elle aurait retenu un nombre d'offres nettement supérieur, qui serait passé respectivement de 2 à 6 pour le J.-A.-Tardif et de 4 à 10 pour le 500, boulevard René-Lévesque Ouest. L'annexe 2 permet de bien illustrer ce fait.

80 En agissant comme elle l'a fait, la SIQ a restreint la concurrence, particulièrement pour le J.-A.-Tardif, pour lequel elle n'a retenu que deux acheteurs potentiels. C'est d'ailleurs le plus bas des acheteurs potentiels retenus qui a finalement acquis l'immeuble.

81 La SIQ a demandé aux acheteurs potentiels retenus après la lettre d'intention de proposer leur meilleur prix dans une offre d'achat officielle. La façon dont s'est déroulée cette étape remet encore plus en question le rejet des lettres d'intention ayant un faible écart de prix avec la meilleure offre. En effet, pour les trois immeubles, les conditions incluses dans les offres d'achat officielles que la SIQ a acceptées s'écartaient de façon importante des conditions énoncées dans les mémoires d'information confidentiels. Ainsi, des acheteurs potentiels ont été éliminés dès l'étape de la lettre d'intention pour un faible écart sans avoir eu l'occasion de considérer les conditions plus avantageuses acceptées dans les offres d'achat officielles.

82 De surcroît, les offres d'achat officielles reçues n'étaient pas comparables entre elles. À titre d'exemple, pour le 500, boulevard René-Lévesque Ouest, trois des quatre acheteurs retenus ont fait une offre d'achat : deux offres présentaient un prix d'achat qui se basait essentiellement sur les conditions de vente énoncées dans le mémoire d'information confidentiel ; la plus élevée des deux était de 117,5 millions. L'acheteur retenu a, quant à lui, présenté l'offre la plus élevée, soit 125 millions de dollars, mais celle-ci était conditionnelle à un bail de 20 ans, plutôt que de 15 ans, dont les taux de loyer des 5 dernières années devaient être au taux du marché.

Négociations avec les acheteurs

Portrait des immeubles

83 Les conditions relatives à la vente des immeubles précisaient que les immeubles devaient être vendus aux risques et périls de l'acheteur sans garantie ou engagement de la SIQ notamment en regard de l'état de l'immeuble et des baux. Les acheteurs devaient effectuer leur propre vérification diligente et, s'ils n'étaient pas satisfaits de celle-ci, ils pouvaient soit demander que les correctifs soient apportés, soit acheter l'immeuble avec les déficiences relevées ou encore retirer leur offre.

84 Même si la SIQ connaissait certaines déficiences notables de l'état physique des immeubles, elle a choisi de divulguer de l'information plus précise sur cet aspect uniquement à l'étape des négociations exclusives avec les acheteurs. De plus, elle n'a pas démontré qu'elle avait une connaissance suffisamment précise des coûts relatifs à la correction des déficiences relevées avant de conclure la vente.

85 En effet, dès la mise en vente des immeubles, la SIQ mandatait l'intermédiaire de marché pour l'octroi de contrats de services professionnels en matière environnementale, en ingénierie et en architecture afin de mieux connaître l'état des immeubles à vendre.

86 En procédant de cette façon, la SIQ évitait d'appliquer ses règles en matière d'octroi de contrats. Par ailleurs, une commission de 15 % de la valeur des contrats a été versée à l'intermédiaire de marché.

87 Nous exposons ci-dessous, pour chacun des immeubles, la valeur des déficiences relevées par les firmes d'experts mandatées par l'intermédiaire de marché et celles exposées à la SIQ par les acheteurs lors de leur vérification diligente. Ces déficiences concernaient notamment des questions d'architecture, d'ingénierie et d'environnement.

Immeuble	Valeur des déficiences
Place Québec	<p>SIQ</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Travaux d'architecture : aucune évaluation ■ Travaux d'ingénierie : 3,4 millions de dollars ■ Travaux en matière environnementale : 200 000 dollars <p>Acheteur</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Évaluation globale de 12 à 32 millions de dollars
500, boulevard René-Lévesque Ouest	<p>SIQ</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Travaux d'architecture : 1,3 million de dollars ■ Travaux d'ingénierie : 10,5 millions de dollars ■ Travaux en matière environnementale : état adéquat <p>Acheteur</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Évaluation globale de 19 millions de dollars, dont des travaux de 13,6 millions à faire à court et moyen terme
Édifice J.-A.-Tardif	<p>SIQ</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Travaux d'architecture : évaluation des travaux mais non de leurs coûts ■ Travaux d'ingénierie : 1,5 million de dollars ■ Travaux en matière environnementale : 2 millions de dollars <p>Acheteur</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Évaluation non terminée au moment de la vente

Source : SQI.

88 Les vérifications diligentes effectuées par les acheteurs pour le 500, boulevard René-Lévesque Ouest et pour Place Québec indiquent des déficiences beaucoup plus importantes que celles recensées par la SIQ.

89 Plutôt que de s'entendre avec les acheteurs sur le coût des déficiences, la SIQ a introduit une clause dans les baux stipulant que les réparations majeures futures seraient à sa charge.

Clause pour les réparations majeures

90 Afin d'éviter de réduire les prix de vente, la SIQ a ajouté une clause dans les baux stipulant que les réparations majeures futures seraient à sa charge; cependant, elle n'a fixé aucune balise quant à la nature et à la valeur des travaux à réaliser et n'a pas prévu de mécanismes d'approbation avant leur réalisation.

91 En cours de vérification diligente du 500, boulevard René-Lévesque Ouest, l'acheteur a demandé une réduction du prix de vente de 13,5 millions de dollars, ce qui correspondait environ aux travaux de réparation majeurs à effectuer à court ou moyen terme selon son évaluation. La SIQ a refusé de réduire le prix de vente, mais en contrepartie a notamment accepté l'ajout d'une clause au bail stipulant que les réparations majeures futures seraient à sa charge. Elle a également accepté d'inclure cette clause au bail de l'édifice J.-A.-Tardif.

92 En procédant ainsi, les risques relatifs aux déficiences de l'immeuble lui ont été entièrement transférés. D'ailleurs, avec une telle clause en main, l'acheteur du 500, boulevard René-Lévesque Ouest n'a pas finalisé l'évaluation des coûts liés aux déficiences de l'édifice J.-A.-Tardif avant l'achat. Cette façon de procéder a également permis de réduire les délais pour que la vente soit conclue avant le 31 mars 2008.

93 Puisque l'évaluation de l'acheteur du J.-A.-Tardif n'a pas été finalisée, la décision de la SIQ de prendre en charge les réparations futures de cet immeuble ne reposait pas sur une évaluation complète des coûts pour corriger les déficiences relevées.

94 En ce qui concerne Place Québec, l'acheteur a réduit son prix de 55 millions à 45 millions de dollars sans que ses motivations aient fait l'objet d'une analyse approfondie à la SIQ. Même si elles découlaient notamment de travaux de réparation majeurs à réaliser, la SIQ a accepté à la fois de réduire le prix de vente et d'inclure dans le bail la clause de remboursement des réparations majeures futures.

95 À la Société, une clause prévoyant le remboursement de réparations majeures n'est pas courante dans les baux. Cependant, ce genre de clause n'est pas non plus inusitée, puisqu'on en trouve couramment dans le marché immobilier privé. Toutefois, étant donné que la Société allait assumer une part importante des dépenses, elle se devait d'exercer un contrôle quant à la nature et à la valeur des travaux qui lui seraient facturés.

96 Pour Place Québec et pour le 500, boulevard René-Lévesque Ouest, la Société n'a pas remis en question la nature et la valeur des travaux à effectuer sur les immeubles selon les acheteurs; les écarts entre les évaluations des acheteurs et celles de la SIQ n'ont pas été conciliés.

97 La SIQ n'a fixé aucune balise quant à la nature et à la valeur des travaux à réaliser. Par ailleurs, la clause de remboursement des réparations majeures permettait aux nouveaux propriétaires d'effectuer, sans limites, tous les travaux de réparation majeurs de nature structurale ou non ainsi que toutes les améliorations, modifications ou rénovations aux immeubles et à certains équipements sans obtenir au préalable l'accord de la SIQ.

98 À la fin de septembre 2014, les propriétaires du 500, boulevard René-Lévesque Ouest et du J.-A.-Tardif avaient réclamé à la SQI 34,1 millions de dollars en vertu de cette clause. La Société a acquitté des factures totalisant 13,7 millions. Elle a contesté des réclamations d'une valeur d'environ 20,4 millions pour des travaux majeurs réalisés principalement sur une partie de l'immeuble du J.-A.-Tardif qu'elle n'occupait pas.

99 Pour le 500, boulevard René-Lévesque Ouest, en 2008 l'acheteur avait estimé qu'il y avait des travaux d'une valeur de 13,6 millions de dollars à réaliser à l'intérieur de 5 ans. En 2014, soit 6 ans plus tard, il avait réalisé des travaux d'une valeur de 5,4 millions, soit moins de la moitié de la valeur estimée en 2008.

100 À la suite d'une entente avec les propriétaires de ces deux immeubles, la SQI a notamment accepté en septembre 2014 de prolonger ses deux baux pour 10 ans, soit jusqu'en 2038, en échange de l'annulation de cette clause, d'une quittance quant aux sommes réclamées et de l'engagement des propriétaires à effectuer, avant la fin de septembre 2016, des travaux majeurs sur les immeubles pour une valeur de 17,5 millions de dollars. Or, pour le 500, boulevard René-Lévesque Ouest, la Société a accepté que l'échéance des travaux de réparation de la toiture soit reportée à 2019. De plus, elle a permis que de l'équipement qui devait être remplacé au coût d'un million de dollars fasse plutôt l'objet d'une réfection de 180 000 dollars.

101 Quant au propriétaire de Place Québec, celui-ci a réclamé 7,9 millions de dollars en vertu de cette clause. La SQI a déjà remboursé certains des travaux, cependant elle en conteste d'autres et, en date de septembre 2017, il n'y a pas eu d'entente à cet égard.

Déroulement des négociations

102 Les négociations se sont déroulées dans un environnement défavorable à la SIQ, ce qui a contribué aux nombreuses concessions financières faites aux acheteurs.

103 Après différents reports, la date limite pour terminer les vérifications diligentes sur l'état des immeubles a été fixée au 16 février 2008. La SIQ n'a consenti aucun autre report ; elle a d'ailleurs insisté à plusieurs reprises auprès des acheteurs pour que la vente des immeubles soit conclue avant le 31 mars 2008, date de la fin de l'exercice financier du gouvernement.

104 Selon la documentation consultée et plusieurs acteurs que nous avons rencontrés, la date du 31 mars 2008 constituait une date butoir pour la finalisation de la vente.

105 Dans un contexte d'échéance serrée, la SIQ n'a pas pris le temps requis pour faire une analyse rigoureuse des différentes demandes des acheteurs avant de les accepter. Nous n'avons retracé aucune justification ni analyse des incidences financières à long terme des changements apportés aux baux à la suite de certaines demandes qui peuvent être remises en question. Voici des exemples de ces modifications aux baux :

- La SIQ a accepté de payer des frais pour la gestion des immeubles alors que cela n'était pas prévu dans les mémoires d'information confidentiels.
- La SIQ remboursera aux nouveaux propriétaires une dépense d'amortissement pour des rénovations majeures qu'elle a elle-même déjà acquittées. Elle leur remboursera donc annuellement une dépense pour laquelle ils n'encourent aucun déboursé. De plus, cette dépense est indexée annuellement en fonction d'un indice de prix à la consommation pour deux des trois immeubles.
- En ce qui a trait aux édifices J.-A.-Tardif et 500, boulevard René-Lévesque Ouest, la SIQ a notamment accepté une demande d'augmentation de loyer de 1 dollar et de 2 dollars par pied carré, selon l'immeuble, sur 20 ans, sans avoir revu les analyses financières de l'acheteur sous-tendant le bien-fondé de ces demandes.

106 En 2012, même si la SIQ connaissait les conditions désavantageuses des baux, elle a loué un peu plus de 1 200 mètres carrés additionnels au 500, boulevard René-Lévesque Ouest aux mêmes conditions locatives qu'en 2008. Cette location répondait à une demande d'un ministère qui, de surcroît, y a emménagé un organisme non gouvernemental.

107 Par ailleurs, l'analyse de la correspondance adressée à l'intermédiaire de marché, pendant la période de négociations exclusives, par l'acheteur de Place Québec et par les acheteurs du 500, boulevard René-Lévesque Ouest et du J.-A.-Tardif démontre qu'ils ont demandé des modifications aux baux dont plusieurs comportaient des libellés identiques, et ce, à plusieurs reprises.

108 L'audit n'a pas permis de déterminer la provenance de l'information qui a pu leur être fournie à cet égard. Toutefois, l'accès à certains renseignements a pu leur permettre de coordonner leurs demandes et ainsi contribuer à renforcer leur pouvoir de négociation auprès de la SIQ.

Solde de prix de vente

Le solde de prix de vente constitue la différence entre le prix demandé par le vendeur et la somme versée par l'acheteur.

109 Lorsque la Société vend des immeubles, une de ses exigences est d'être payée comptant ; il n'est pas dans ses habitudes de financer les acheteurs en accordant des **soldes de prix de vente**.

110 D'ailleurs, les acheteurs des immeubles devaient fournir une preuve de leur solvabilité démontrant leur capacité à déboursier la somme totale du prix offert.

111 La SIQ a autorisé aux acheteurs des soldes de prix de vente représentant 80 % de la valeur totale des transactions, ce qui allait à l'encontre des modalités déterminées.

112 Au cours du mois de mars 2008, soit quelques jours après l'autorisation des ventes par le conseil d'administration, les acheteurs ont informé la Société qu'ils ne seraient pas en mesure d'acquitter le montant total dû en date de la signature des actes de vente, comme prévu.

113 La SIQ n'a pas voulu annuler les ventes et recommencer le processus, ce qui aurait eu comme conséquence de les reporter après le 31 mars. Elle a donc accepté de consentir des soldes de prix de vente de 211,9 millions de dollars avant la signature des contrats et des baux.

114 Afin de garantir ces soldes de prix de vente, une clause d'annulation de la vente a été ajoutée dans les actes de vente. Cette clause prévoyait qu'en cas de défaut de paiement, la Société pouvait notamment demander l'annulation des ventes et ainsi reprendre les immeubles, tout en conservant les acomptes reçus.

115 Les acheteurs devaient rembourser les soldes de prix de vente dans les six mois suivant les transactions, soit avant le 30 septembre 2008. En août 2008, les acheteurs des trois immeubles ont informé la SIQ qu'ils ne rembourseraient pas leur solde de prix de vente pour le 30 septembre.

116 Au cours de la période couverte par les soldes de prix de vente (de mars 2008 à juillet 2009), il y a eu plusieurs défauts de paiement. En effet, les membres du conseil d'administration ont résolu à plusieurs reprises d'exiger des acheteurs qu'ils fassent des versements en capital ; certains d'entre eux n'ont pas été effectués.

117 Dans ce contexte, l'exécution des procédures relatives à la clause d'annulation de la vente aurait permis d'annuler les baux afférents. Ainsi, la SIQ n'aurait pas eu à assumer l'impact négatif des clauses atypiques figurant dans ces baux. D'ailleurs, au cours de cette période, la SIQ remettait en question certaines conditions désavantageuses des baux du 500, boulevard René-Lévesque Ouest et du J.-A.-Tardif, notamment le remboursement de dépenses d'amortissement et de frais de gestion.

118 Cependant, des membres du conseil d'administration de l'époque nous ont indiqué que leurs résolutions visaient à s'assurer que les acheteurs remboursent les soldes de prix de vente ; il n'était pas de leur volonté de reprendre les immeubles.

Résultats des ventes

119 Selon l'information obtenue des acheteurs, l'état des immeubles ne justifiait pas le prix qu'ils avaient offert. Cependant, comme expliqué précédemment, plutôt que de s'entendre avant la vente sur les travaux à réaliser, les deux parties ont mené beaucoup de négociations qui ont conduit à des modifications importantes aux conditions associées à la vente.

120 Nous avons procédé à une évaluation financière des principaux changements apportés aux conditions de vente énoncées dans les mémoires d'information confidentiels.

121 La SIQ a fait des concessions financières aux acheteurs pour une valeur estimative de 59,6 millions de dollars par rapport aux conditions énoncées dans les mémoires d'information confidentiels. L'importance de ces concessions a altéré le fonctionnement du marché de libre concurrence étant donné que les autres acheteurs potentiels n'ont pas pu évaluer l'incidence de ces concessions sur la valeur des immeubles et en tenir compte dans leur offre.

122 Les concessions d'une valeur estimative de 59,6 millions de dollars faites par la SIQ ont permis aux acheteurs, non seulement de récupérer le montant de la hausse du prix de vente de 41 millions, mais également d'accroître leurs revenus ou de réaliser des économies concernant les frais de gestion de leur immeuble d'un montant estimé de 18,6 millions par rapport aux conditions initiales. Le tableau 4 présente le sommaire de la situation.

Tableau 4 Sommaire de l'évaluation de l'impact financier des modifications aux conditions de vente (en millions de dollars)

	Place Québec	500, boulevard René-Lévesque Ouest	Édifice J.-A.-Tardif	Total
Prix de vente	45,0	125,0	95,0	265,0
Offre initiale dans la lettre d'intention	40,0	100,0	84,0	224,0
Augmentation du prix de vente	5,0	25,0	11,0	41,0
Coûts additionnels pour la SIQ (tableau 5)	7,6	25,3	18,0	50,9
Économies potentielles pour les acheteurs (tableau 6)	0,5	2,4	2,1	5,0
Baisse subséquente du prix de vente à la suite du non-respect d'une condition	3,7	-	-	3,7
Ajout de la clause de réparations majeures	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Concessions financières estimées	11,8	27,7	20,1	59,6
Excédent des concessions financières estimées sur l'augmentation du prix de vente	6,8	2,7	9,1	18,6

123 Ce sommaire exclut les sommes versées ou à être versées par la Société pour des travaux de réparation majeurs effectués par les propriétaires. Cependant, l'ajout de la clause de réparations majeures aux baux constitue une concession financière additionnelle importante par rapport aux conditions de vente énoncées dans les mémoires d'information confidentiels, puisqu'avec la clause en vigueur, le risque lié à l'état de l'immeuble est entièrement transféré à la SIQ plutôt qu'au nouveau propriétaire.

Coûts additionnels pour la Société

124 Pour la SIQ, des coûts additionnels importants résultent des modifications aux conditions de vente énoncées dans les mémoires d'information confidentiels. En effet, elle a accepté d'accroître le coût des loyers prévus aux baux et de payer certaines dépenses pour un montant estimé à 50,9 millions de dollars (tableau 5).

Tableau 5 Évaluation des coûts additionnels pour la Société immobilière du Québec des modifications aux conditions de vente (en millions de dollars)

	Place Québec	500, boulevard René-Lévesque Ouest	Édifice J.-A.-Tardif	Total
Hausse du loyer				
Taux de location	3,0	13,9	7,5	24,4
Frais de gestion ¹	1,8	10,5	8,1	20,4
Amortissement et frais de conservation ¹	0,1	0,9	2,4	3,4
Déboursés non prévus	2,7	–	–	2,7
Total	7,6	25,3	18,0	50,9

1. Ces coûts sont calculés selon le pourcentage d'occupation des immeubles par la SIQ.

Taux de location

125 Selon la période visée, les taux de location payés par la Société aux acheteurs des trois immeubles ont été augmentés de 20,7 % à 40,8 % comparativement aux données présentées dans les mémoires d'information confidentiels. L'augmentation des taux a engendré des coûts additionnels de loyer de 24,4 millions de dollars.

Frais de gestion

126 Au départ, la SIQ ne prévoyait pas rembourser les frais de gestion des immeubles aux propriétaires. Pour le J.-A.-Tardif et le 500, boulevard René-Lévesque Ouest, ces frais représentent une dépense de 5 % des revenus annuels bruts générés par l'immeuble. Ils ont été mis à jour à la fin de la première année d'exploitation du nouveau propriétaire et seront indexés annuellement selon un indice de prix à la consommation pendant 20 ans ; ils ont ainsi augmenté d'environ 325 000 dollars par an.

127 Quant à Place Québec, le bail prévoyait que les frais de gestion seraient remboursables au propriétaire sur la même base que le contrat de gestion le liant au gestionnaire de l'immeuble. Ceux-ci sont également de 5 % des revenus annuels bruts.

128 Les coûts additionnels engendrés par l'ajout de frais de gestion dans les frais d'exploitation remboursables pour les trois immeubles s'élèvent à 20,4 millions de dollars.

Amortissement et frais de conservation

129 Les renseignements financiers présentés dans le mémoire d'information confidentiel de chacun des immeubles comportaient une dépense d'amortissement à titre de frais d'exploitation qui serait remboursée aux acheteurs pour un montant total de 1 028 324 dollars pour l'année 2008 (170 000 dollars pour Place Québec, 561 500 dollars pour le J.-A.-Tardif et 296 824 dollars pour le 500, boulevard René-Lévesque Ouest). Ces montants correspondaient à des dépenses passées et par conséquent ne constituaient pas un déboursé réel pour les nouveaux propriétaires.

130 Pour le 500, boulevard René-Lévesque Ouest et le J.-A.-Tardif, ce montant sera indexé annuellement selon un indice de prix à la consommation pendant 20 ans, alors que, pour Place Québec, le montant total à rembourser a été limité au solde non amorti du coût des réparations majeures au moment de la vente.

131 De plus, pour le 500, boulevard René-Lévesque Ouest, la Société s'engageait également à rembourser une seconde dépense de 100 000 dollars annuellement pour des frais de conservation de l'immeuble.

132 Il est inhabituel d'inscrire des dépenses de cette nature à titre de frais remboursables puisqu'il ne s'agit pas de déboursés pour le propriétaire. Cependant, puisque cette information était accessible à tous les acheteurs potentiels, ceux-ci ont pu prendre en considération ce montant dans la détermination de leur offre. Nous n'avons donc pas considéré cet élément comme une concession. Toutefois, au moment où la SIQ a accepté de prolonger ses baux de 5 ou de 10 ans, selon l'immeuble, elle a maintenu ces paiements pour la période de location ajoutée. Nous avons donc estimé un coût additionnel sur les sommes à verser par la SIQ pendant cette période supplémentaire. Ce coût représente 3,4 millions de dollars.

Déboursés non prévus

133 Au cours des négociations exclusives, certaines conditions demandées par l'acheteur de Place Québec ont entraîné des déboursés additionnels pour la SIQ de 2,7 millions de dollars.

134 En effet, la SIQ a dû déboursier 2,5 millions de dollars pour acquérir la portion des droits aériens détenus en copropriété avec la Ville de Québec, droits qu'elle a remis au nouvel acheteur. De plus, elle a assumé des dépenses de 189 000 dollars pour annuler le contrat de gestion du stationnement en vigueur.

Économies potentielles pour les acheteurs

135 Des modifications apportées à la clause de rétrocession et le financement des soldes de prix de vente occasionneront des économies potentielles pour les acheteurs d'une valeur estimée de 5,0 millions de dollars. Comme mentionné précédemment, ces économies potentielles n'étaient pas connues par l'ensemble des acheteurs intéressés. Le tableau 6 présente le détail de ces économies potentielles.

Tableau 6 Économies potentielles pour les acheteurs (en millions de dollars)

	Place Québec	500, boulevard René-Lévesque Ouest	Édifice J.-A.-Tardif	Total
Clause de rétrocession	0,2	1,7	1,7	3,6
Taux d'intérêt	0,3	0,7	0,4	1,4
Total	0,5	2,4	2,1	5,0

Clause de rétrocession

136 Les baux signés par la SIQ concurremment avec la signature des actes de vente sont de 20 ans. Or, les baux prévus au départ étaient de 10 ans pour deux immeubles et de 15 ans pour le troisième.

137 Les conditions prévues dans les mémoires d'information confidentiels des trois immeubles permettaient à la SIQ de rétrocéder 20 % des locaux loués sans frais supplémentaires, et ce, selon l'immeuble, à partir de la sixième ou de la septième année du bail. Cette clause permettait ainsi à la SIQ de retourner rapidement des locaux rendus vacants aux propriétaires et ainsi de diminuer ses coûts de location.

138 Or, la clause figurant aux baux des trois immeubles permet à la SIQ de rétrocéder seulement 15 % des locaux loués, soit, selon l'immeuble, 10 % à compter de la 10^e ou de la 13^e année, et 5 % supplémentaires à compter de la 15^e ou de la 18^e année.

139 Ainsi, la SIQ peut retourner au propriétaire une superficie plus petite que celle prévue dans les mémoires d'information confidentiels, et ce, moins rapidement que prévu.

140 Le report de la rétrocession de locaux permet aux acheteurs d'éviter des frais de recherche de nouveaux locataires. Ces frais sont composés des commissions qui auraient été versées aux courtiers immobiliers pour la recherche de nouveaux locataires et des dépenses qu'aurait assumées le propriétaire, selon les pratiques commerciales en usage, pour aménager les locaux en vue d'attirer de futurs locataires. Nous évaluons à 3,6 millions de dollars les économies potentielles pour les acheteurs de la modification de la clause de rétrocession.

Taux d'intérêt

141 Les conditions de vente exigeaient que le prix de vente soit payé comptant. La SIQ a finalement consenti des prêts variant de 12 à 16 mois aux acheteurs. Pour les 6 premiers mois, ces prêts portaient intérêt à 5,5 % ou à 6 %, selon l'immeuble. Ces taux étaient inférieurs au taux offert à un acheteur privé par une institution financière durant cette période. En effet, en mars 2008, le taux préférentiel des banques était d'environ 5,25 %. Une prime de risque de 2,0 % a été ajoutée pour estimer l'avantage consenti, ce qui représentait un taux d'intérêt de 7,25 %. En bénéficiant d'un taux de 5,5 % ou de 6 %, les acheteurs ont pu économiser 1,4 million de dollars en frais d'intérêt.

Baisse subséquente du prix de vente à la suite du non-respect d'une condition

142 Pour Place Québec, les conditions de vente prévoyaient que la Société du Centre des congrès de Québec (SCCQ) rachète ou loue au nouveau propriétaire une superficie minimale de 50 000 pieds carrés dans Place Québec, et ce, dans un délai de 18 mois suivant la vente. Or, la SIQ n'avait aucun contrôle sur le respect de cet échéancier ; le propriétaire de Place Québec ou la SCCQ pouvait refuser une quelconque entente. Aucune entente n'étant intervenue entre la SCCQ et le nouveau propriétaire dans les délais fixés, le prix de vente a été diminué de 3,7 millions de dollars en 2012.

Gouvernance

143 Les administrateurs de sociétés publiques sont responsables de surveiller les actions de la direction afin de s'assurer de la saine gestion des fonds publics. De manière à minimiser les risques que des décisions portant sur des transactions majeures affectent négativement les résultats financiers des sociétés, le conseil d'administration doit faire preuve de diligence et de prudence en s'assurant d'obtenir toute l'information nécessaire et en temps opportun pour prendre des décisions éclairées.

144 Compte tenu de la valeur des immeubles vendus, la directive en vigueur à la SIQ prévoyait que les ventes devaient être autorisées par son conseil d'administration.

145 Le conseil d'administration a autorisé la vente des trois immeubles sur la base d'une information insuffisante ou erronée et que la haute direction ne lui a pas toujours fournie en temps opportun.

146 Au cours de la démarche de vente, le conseil a reçu une information limitée si on considère l'importance des sommes en cause. Il a été tenu informé notamment du degré d'avancement des travaux et du respect des échéanciers ainsi que du nombre d'acheteurs potentiels à la suite du dépôt des lettres d'intention et des offres d'achat. Cependant, pendant la démarche de vente, plusieurs renseignements importants ne lui ont pas été transmis.

147 Pour ces trois immeubles, le conseil n'a pas été informé de la valeur des offres reçues ni des modifications importantes apportées aux clauses standards des baux, notamment de la valeur financière de ces modifications. Pour le 500, boulevard René-Lévesque Ouest et le J.-A.-Tardif, la valeur des déficiences relevées à la suite de la vérification diligente des acheteurs n'a pas non plus été présentée au conseil.

148 Il est à noter que pour Place Québec un procès-verbal mentionne que la valeur des offres reçues n'a pas été transmise au conseil volontairement sous prétexte de ne pas divulguer des renseignements privilégiés qui risqueraient de nuire au déroulement du processus de vente.

149 Cela était injustifié. D'une part, les membres du conseil d'administration sont tenus à la confidentialité et, d'autre part, il était difficile pour ces derniers de bien jouer leur rôle de surveillance des fonds publics sans l'information complète.

Autorisation de la vente

150 Le procès-verbal de la réunion du 20 février 2008 indique que les membres du conseil d'administration ont alors autorisé à l'unanimité les transactions de vente et de location des trois immeubles.

151 Plusieurs documents relatifs aux transactions de vente ont été remis aux membres du conseil séance tenante. Ceux-ci comportaient plusieurs données financières portant notamment sur les prix de vente, les demandes des acheteurs, la durée des baux, la clause de rétrocession, les taux de location et la clause de réparations majeures. Compte tenu de la complexité et de l'ampleur de l'information qui leur a été remise, les membres du conseil n'ont pas disposé d'un délai suffisant pour l'analyser avant d'autoriser les transactions et, le cas échéant, exiger des renseignements additionnels de manière à prendre une décision éclairée.

152 De plus, les membres du conseil n'ont eu aucun véritable suivi de l'évolution de la situation à partir du moment où ils ont autorisé la mise en vente des immeubles. Notamment, il aurait été nécessaire de leur présenter une analyse comparative de la situation de départ et de la situation finale, afin qu'ils puissent apprécier, entre autres, tous les changements apportés aux clauses des baux. Par exemple, les nouvelles dépenses qui se sont ajoutées aux loyers payés par la SIQ, dont le remboursement des frais de gestion, n'ont pas été divulguées au conseil.

153 Par ailleurs, de l'information importante transmise au conseil pour lui permettre d'apprécier le résultat de la vente était inexacte. La documentation déposée au conseil pour le J.-A.-Tardif et le 500, boulevard René-Lévesque Ouest mentionnait qu'en ce qui concernait la clause de réparations majeures, l'approbation de la SIQ serait requise pour le choix et le coût des travaux pouvant être effectués par le propriétaire. Pourtant, au moment de fournir cette information au conseil, la SIQ avait déjà informé les acheteurs qu'elle acceptait la clause de réparations majeures qui ne prévoit pas l'approbation préalable de la Société.

154 De même, pour Place Québec, le taux des frais d'exploitation et celui des taxes qui ont été présentés au conseil étaient sous-évalués de 23,8% et de 15,1% respectivement. Les taux de taxes présentés au conseil pour le J.-A.-Tardif et le 500, boulevard René-Lévesque Ouest étaient, eux, sous-évalués de 26,9% et de 100,9% respectivement.

155 Le conseil d'administration n'a pas utilisé de toute la prudence requise compte tenu de l'impact financier important de transactions de cette envergure et de cette nature, et ce, surtout lorsqu'il a décidé de vendre les immeubles et lorsqu'il a autorisé les transactions de vente.

156 La vente des trois immeubles était d'une envergure exceptionnelle pour la SIQ. De plus, étant donné que les analyses financières qui lui avaient été présentées démontraient qu'il n'était pas avantageux à long terme de vendre deux des trois immeubles, le conseil aurait dû obtenir un avis gouvernemental afin de confirmer l'intention énoncée précédemment dans le budget, ce qu'il n'a pas fait. Comme mentionné précédemment, ce n'est pas parce que le gouvernement n'avait pas déterminé les limites en dehors desquelles son approbation était nécessaire que la SIQ devait considérer avoir toute la latitude nécessaire pour agir par elle-même.

157 Comme nous l'avons déjà indiqué, le conseil a obtenu peu d'information au cours du processus de vente, ce qui ne lui a pas permis de jouer adéquatement son rôle de surveillance. Pourtant, nous n'avons pas relevé dans les procès-verbaux de l'époque des questions ou des objections de membres du conseil sur le fait que des renseignements ne leur étaient pas divulgués.

158 De plus, avant d'autoriser la vente des immeubles le 20 février 2008, les membres du conseil n'ont pas exigé d'obtenir un délai suffisant pour analyser la documentation complexe et volumineuse déposée séance tenante. Ils ont tout de même autorisé les transactions à l'unanimité.

159 Par ailleurs, au moment de mettre les immeubles en vente, le conseil n'a pas pris en compte les objectifs énoncés aux parlementaires quelques mois plus tôt, particulièrement celui de pouvoir rétrocéder rapidement les locaux sur un horizon de 10 ou de 15 ans.

160 Au contraire, au moment d'autoriser les ventes, le 20 février 2008, le conseil a autorisé des baux de 20 ans et l'emménagement d'effectifs du MTQ au 500, boulevard René-Lévesque Ouest. Le taux d'occupation prévu de la SIQ dans cet immeuble passait alors de 75% à plus de 93%. Or, cet immeuble était vendu par la SIQ parce qu'il n'était pas dans sa mission de louer des locaux à des locataires privés. Cette incohérence n'a pourtant pas été relevée, et le bien-fondé de la vente de cet immeuble n'a pas non plus été remis en question.

2.2 Autres ventes d'immeubles

161 Dans cette section, nous présentons les résultats de nos travaux à l'égard de transactions de vente d'autres immeubles effectuées entre janvier 2003 et mars 2017. Rappelons que la Société n'a pas effectué d'autres transactions de vente d'immeubles avec les entreprises de M. Georges Gantcheff que celles traitées dans la section précédente et qu'elle n'a vendu aucun immeuble à une entreprise de M. Marc Bibeau.

162 Le sommaire des ventes d'immeubles qui ont fait l'objet de nos travaux est présenté ci-dessous.

Entité	Adresse de l'immeuble	Date de la vente	Prix de vente (\$)	Mode d'aliénation	Région administrative
SIQ	1750, boulevard de la Concorde Est	2003-01-14	859 265	Gré à gré	Laval
SIQ	2026, boulevard René-Lévesque Ouest	2004-09-30	800 000	Intermédiaire de marché	Capitale-Nationale
SIQ	4499, avenue de l'Esplanade	2006-12-21	1 059 100	Gré à gré	Montréal
SIQ	625 et 725, boulevard Henri-Bourassa Ouest	2008-12-02	7 107 000	Intermédiaire de marché	Montréal
SIQ	4715, boulevard Pierre-Bertrand	2009-11-06	9 180 000	Intermédiaire de marché	Capitale-Nationale
SIQ	186-186A, boulevard Laurier	2012-08-20	1 600 000	Appel d'offres public	Chaudière-Appalaches
SIQ	1733, rue Berri	2013-07-12	45 500 000	Intermédiaire de marché	Montréal
SQI	1200, route de l'Église	2016-05-04	34 100 000	Intermédiaire de marché	Capitale-Nationale
SQI	125, rue Sherbrooke Ouest	2016-09-13	444 221	Gré à gré	Montréal
SQI	3460, rue Saint-Urbain	2016-11-18	954 000	Appel d'offres public	Montréal
Valeur totale des ventes examinées¹			101 603 586		

1. Le total des ventes effectuées par la SIQ est de 66,1 millions de dollars; il est de 35,5 millions pour la SQI.

163 Dans le but de départager les transactions de vente d'immeubles effectuées par la SIQ et par la SQI, nous présentons le résultat de nos travaux en deux parties. La première porte sur les transactions de la SIQ, réalisées entre janvier 2003 et novembre 2013, et la deuxième, sur les transactions de la SQI, conclues après novembre 2013.

De janvier 2003 à novembre 2013

164 Pour la période de janvier 2003 à novembre 2013, nos travaux ont porté sur sept transactions de vente qui ont totalisé plus de 66 millions de dollars. Si on exclut les trois transactions examinées dans la section 2.1, le total des ventes d'immeubles de la SIQ pendant cette période s'est élevé à 85,2 millions de dollars.

165 Il est important de mentionner que, pour certaines de ces sept transactions de vente, notamment les plus anciennes, des documents n'étaient pas disponibles pour nous permettre de couvrir tous les volets de notre analyse.

166 Par exemple, des demandes d'octroi de contrats, des factures et des rapports environnementaux liés à des travaux d'arpenteurs, d'évaluateurs agréés et de caractérisation environnementale notamment n'ont pu être retracés dans certains dossiers. Pour d'autres, ce sont des documents concernant l'intermédiaire de marché, comme l'engagement à la confidentialité ou le rapport sur le travail effectué, qui manquaient. Enfin, des documents qui avaient été déposés au conseil d'administration n'ont pas été retracés.

167 Malgré ces limitations, nos travaux nous ont permis de déterminer certaines faiblesses à l'égard des ventes. Elles concernent principalement l'autorisation des transactions de vente par le conseil d'administration et l'encadrement de l'intermédiaire de marché.

Autorisation des transactions par le conseil d'administration

168 La directive de la SIQ qui encadrait l'aliénation d'immeubles pendant les années 2003 à 2013 précisait que tout contrat d'aliénation de 500 000 dollars et plus ne pouvait être conclu sans l'autorisation du conseil d'administration. Pour trois des sept transactions analysées, des actions non conformes à cette directive ont été observées.

169 Le prix de vente de deux immeubles a été revu à la baisse sans l'autorisation du conseil d'administration. De plus, l'autorisation du conseil à l'égard d'une transaction de vente n'a pu être retracée.

1750, boulevard de la Concorde Est

170 Le conseil d'administration de la SIQ avait autorisé en 1994 la vente de l'immeuble sis au 1750, boulevard de la Concorde Est, à Laval, à son locataire de l'époque, pour la somme d'un million de dollars. Cette vente ne s'est cependant pas concrétisée. En 1997, soit à la fin de son bail de 5 ans, le locataire a plutôt signé une **convention d'emphytéose** de 10 ans, d'une valeur de 1,34 million de dollars. Cette convention permettait à l'emphytéote (le locataire) de se porter acquéreur de l'immeuble à la fin des 10 ans de son bail pour la somme d'un dollar. L'autorisation de cette convention par le conseil d'administration n'a pas été retracée.

Une emphytéose est une entente de longue durée, soit d'au plus 100 ans.

171 Deux autres ventes d'immeubles ont fait l'objet d'une baisse de prix après que le conseil a eu autorisé leur prix de vente.

4499, avenue de l'Esplanade

172 En septembre 2005, lors d'une réunion du conseil, le président-directeur général a informé les membres que le 4499, avenue de l'Esplanade, à Montréal, était à vendre, et que le ministère de la Culture et des Communications semblait prêt à financer partiellement un organisme culturel qui voulait s'en porter acquéreur. Il suggérait que l'immeuble soit vendu à cet organisme au prix de l'évaluation municipale.

173 Même si les règles de la SIQ indiquaient qu'elle aurait dû procéder par appel d'offres public, en août 2006 le conseil a autorisé la vente de l'immeuble de gré à gré au prix de 1 134 100 dollars, soit au montant de l'évaluation municipale. Il était précisé dans la demande présentée au conseil que l'immeuble était vendu « tel quel, sans garantie légale ».

174 Or, le 15 décembre 2006, soit six jours avant la signature de l'acte de vente, la SIQ a accordé à l'acquéreur une baisse de prix de 75 000 dollars à titre de compensation totale et finale pour payer des coûts éventuels de désamiantage. Cette baisse de prix n'a pas fait l'objet d'une autorisation du conseil. Notons que la présence d'amiante n'avait pas été mentionnée dans la demande d'autorisation présentée au conseil en août 2006, et ce, même si la SIQ détenait un rapport sur la présence d'amiante dans l'immeuble datant du 11 juillet 2006.

4715, boulevard Pierre-Bertrand

175 La baisse de prix accordée lors de la vente du 4715, boulevard Pierre-Bertrand, à Québec, s'est effectuée de façon similaire à celle décrite précédemment, c'est-à-dire que le prix a été ajusté à la baisse après que le conseil a eu autorisé le prix de vente.

176 En effet, le 27 mai 2009, le conseil d'administration a autorisé la vente de l'immeuble au prix de 9,25 millions de dollars. En juillet 2009, une réduction de prix de 70 000 dollars a été accordée sans qu'elle ait fait l'objet d'une autorisation du conseil.

Démarche de vente

Intermédiaire de marché

177 La SIQ a eu recours aux services d'intermédiaires de marché afin de solliciter le marché pour quatre des sept transactions examinées, soit celles du 2026, boulevard René-Lévesque Ouest et du 4715, boulevard Pierre-Bertrand, à Québec, et celles du 625-725, boulevard Henri-Bourassa Ouest et du 1733, rue Berri (îlot Voyageur), à Montréal.

178 La SIQ n'a pas bien encadré l'appel public de propositions d'achat pour deux immeubles analysés pour lesquels elle a eu recours à un intermédiaire de marché.

179 Pour le 4715, boulevard Pierre-Bertrand et le 625-725, boulevard Henri-Bourassa Ouest, les lettres d'intention et les offres d'achat pouvaient être transmises par courrier, par télécopieur ou par courriel à l'intermédiaire de marché. Ainsi, l'intermédiaire de marché a pu avoir accès à de l'information sur les prix offerts, le nom des soumissionnaires et les conditions d'achat avant la date limite de dépôt des offres d'achat, ce qui a présenté un risque de divulgation de renseignements confidentiels susceptibles de favoriser un acheteur.

180 Il n'y a eu aucune instruction à l'égard de la réception des lettres d'intention et des offres d'achat, et de leur conservation jusqu'à la date limite de dépôt des offres. De plus, rien n'encadrerait l'ouverture des lettres d'intention et des offres d'achat.

181 Il est à noter que pour l'îlot Voyageur, dont la vente a été conclue plus récemment, en juillet 2013, l'ouverture des lettres d'intention s'est faite en présence de deux personnes, dont un représentant de la SIQ.

182 Pour deux immeubles, soit le 625-725, boulevard Henri-Bourassa Ouest et le 2026, boulevard René-Lévesque Ouest, l'information contenue au dossier ne nous a pas permis d'apprécier le travail effectué par l'intermédiaire de marché. Par exemple, pour la vente du 625-725, boulevard Henri-Bourassa Ouest, nous n'avons pas retracé toutes les offres d'achat reçues.

Décision de vendre

183 Le dossier de la vente des immeubles sis au 186-186A, boulevard Laurier, à Laurier-Station, ne contenait pas tous les coûts nécessaires à son analyse.

184 Au cours du processus d'aliénation d'un de ces immeubles, la SIQ a constaté que son système d'aqueduc et d'égout communiquait avec celui de l'autre immeuble, qu'elle désirait conserver étant donné qu'il était occupé par des employés d'un ministère.

185 La Société a estimé que les coûts de raccordement pour rendre autonome l'immeuble dont elle voulait se départir étaient considérables et que ces frais ne seraient pas récupérés lors de la vente. Elle a donc décidé de vendre les deux immeubles et de devenir locataire de l'immeuble qui logeait les employés du ministère. Or, aucune analyse des frais de raccordement n'a été effectuée. D'ailleurs, la demande d'autorisation de la vente présentée au conseil mentionnait uniquement qu'en raison des coûts de raccordement élevés, il était justifié de vendre les deux immeubles, sans faire une quelconque démonstration des coûts.

De novembre 2013 à mars 2017

186 Pour la période de novembre 2013 à mars 2017, nos travaux ont porté sur les façons de faire en matière d'aliénation d'immeubles à la SQI depuis sa création en novembre 2013 à la suite de la fusion de la Société immobilière du Québec et d'Infrastructure Québec.

187 Nous avons analysé la vente de trois immeubles totalisant près de 35,5 millions de dollars, sur des ventes totales de 71 millions pour cette période. Il s'agit de l'immeuble Louis-Philippe-Pigeon, situé au 1200, route de l'Église, à Québec, d'une parcelle de terrain du 125, rue Sherbrooke Ouest, à Montréal, et du 3460, rue Saint-Urbain, à Montréal (studio Ernest-Cormier).

188 Des améliorations demeurent nécessaires concernant la planification immobilière à long terme ainsi que l'application rigoureuse de certains éléments de la démarche de vente de la Société.

Planification immobilière

189 La SQI a entre autres pour mission de développer, de maintenir et de gérer un parc immobilier qui répond aux besoins des organismes publics qu'elle sert. Pour répondre à ces besoins, elle gère un important parc immobilier d'une superficie de plus de 3,1 millions de mètres carrés répartie dans plus de 1 000 immeubles. Entre 2000 et 2017, cette superficie s'est accrue de 22 %.

190 Les **immeubles spécialisés** représentent 42 % de cette superficie, alors que les immeubles de bureaux en représentent 54 % ; l'autre portion est attribuable aux entrepôts. Les immeubles de bureaux sont répartis dans 58 immeubles appartenant à la SQI (28,4 % de la superficie) et 518 immeubles dans lesquels elle loue des locaux (71,6 % de la superficie).

Les palais de justice, les centres de transport et les établissements de détention sont des exemples d'immeubles spécialisés qui font partie du parc immobilier de la SQI.

191 Avec un parc immobilier de cette envergure, une stratégie immobilière assortie d'une planification à long terme s'impose. Cette planification doit permettre à la Société de déterminer la composition optimale de son parc pour répondre aux besoins des ministères et organismes dans une perspective économique à long terme.

192 Elle devrait tenir compte des besoins en locaux des ministères et organismes qu'elle sert à court, moyen et long terme, afin de déterminer la superficie requise pour chacune des régions, particulièrement pour les plus importantes (Québec et Montréal), et tenir compte des locaux disponibles, tant en propriété qu'en location, afin de combler ces besoins.

193 La SQI n'a pas élaboré de planification à long terme comprenant, d'une part, les besoins de ses clients et, d'autre part, la composition optimale de son parc immobilier pour répondre à ces besoins. D'ailleurs, la vente récente de l'immeuble Louis-Philippe-Pigeon ne s'appuyait pas sur une telle planification, elle visait uniquement une entrée de fonds à court terme afin de combler un déficit budgétaire, sans considération de son impact financier à long terme.

194 Pour les locaux loués, la SQI recueille de l'information sur les besoins des ministères et organismes en fonction de la fin des baux. Quant aux locaux lui appartenant, il n'y a aucun processus officiel de collecte d'information sur les besoins des ministères et organismes. Ainsi, la Société n'a pas le portrait global des besoins en locaux à moyen et long terme.

195 Le recensement annuel des besoins de l'ensemble de sa clientèle ainsi que l'obtention de projections quinquennales lui permettraient de dresser un portrait détaillé des besoins en locaux sur plusieurs années.

196 La SQI est à élaborer une stratégie immobilière visant à orienter les choix de localisation des ministères et organismes et à optimiser l'utilisation des locaux occupés. Cette stratégie doit contenir des critères permettant une analyse des possibilités d'achat ou de location selon chaque occasion d'affaires. En date de septembre 2017, elle était en cours d'élaboration.

197 Une planification immobilière globale et à long terme aurait été d'une grande utilité dans la décision prise en 2016 de vendre l'immeuble Louis-Philippe-Pigeon.

198 En effet, l'édifice Louis-Philippe-Pigeon loge des ministères et organismes depuis 1977. En février 2012, étant donné l'âge et la condition du bâtiment, la SIQ prévoyait effectuer d'importants travaux de mise aux normes, de rénovation et d'aménagement totalisant 29,2 millions de dollars, travaux qui n'ont finalement pas été amorcés.

199 En septembre 2015, plutôt que de procéder aux rénovations prévues, la SQI a mis l'immeuble en vente. La transaction incluait un bail entre l'acheteur et la SQI en vertu duquel elle louerait la quasi-totalité de l'immeuble pour 20 ans. Selon l'information obtenue, la vente visait à combler un déficit budgétaire et cet immeuble a été choisi considérant son potentiel de générer un gain comptable important.

200 Bien que nous ayons retracé, dans les procès-verbaux de certaines réunions du conseil et du comité de vérification, des discussions sur le fait que cet immeuble était vendu pour combler un déficit budgétaire, nous n'avons pas retracé cette information dans la demande d'autorisation déposée au conseil d'administration, même si c'était la raison principale de la vente.

201 La SQI n'a pas fait d'analyse financière détaillée pour quantifier les coûts additionnels que représenterait pour elle la location. De plus, en l'absence d'une planification globale et à long terme, elle n'est pas en mesure de démontrer comment la vente de cet immeuble occupé entièrement par des fonctionnaires et situé dans un secteur recherché s'inscrivait dans une stratégie à long terme et était avantageuse pour le gouvernement.

202 En outre, comme mentionné précédemment, étant donné l'impact à long terme d'une telle transaction, la SQI aurait dû, par prudence, obtenir une approbation officielle du gouvernement avant de vendre l'immeuble, ou du moins une confirmation que ses dirigeants avaient toute la latitude pour agir par eux-mêmes pour une transaction de cette envergure.

Démarche de vente

203 Au cours de la période 2013-2017, les pratiques ont évolué et certaines règles ont été précisées.

204 Ces règles comprennent notamment des exigences à l'égard de l'évaluation de la valeur marchande de l'immeuble, de l'utilisation des documents normalisés, telle l'obligation de remplir une orientation immobilière, et de la participation de différentes directions de la SQI à l'élaboration des demandes d'autorisation de vente d'immeubles adressées au conseil d'administration, le cas échéant.

205 L'orientation immobilière peut, lorsqu'elle est bien remplie en temps opportun, permettre aux personnes prenant part à la démarche de vente d'immeubles d'exposer notamment les faits concernant une vente et ses justifications. C'est aussi une façon pour la Société de s'assurer que son expertise interne est mise à profit dans l'analyse des transactions, ce qui s'avère nécessaire depuis les expériences de vente des trois immeubles en mars 2008, dont il a été question dans la section 2.1.

206 Par ailleurs, en mai 2015, la SQI a mis en place une procédure précisant les étapes d'une vente ainsi que les documents à produire.

207 Également, pour les transactions jugées importantes, la SQI obtient l'opinion d'une firme privée quant au respect de son processus de vente avant leur autorisation par le conseil d'administration.

208 Des améliorations significatives ont été apportées à la démarche de vente d'immeubles au cours des dernières années. L'application de cette démarche nécessite cependant d'être renforcée, notamment en ce qui concerne l'utilisation de l'orientation immobilière, l'évaluation de la valeur marchande des immeubles et l'autorisation des transactions.

209 Les règles d'encadrement mises en place par la SQI pour la vente d'immeubles devraient, si elles sont appliquées de façon rigoureuse, lui permettre de réduire ses risques financiers. Elle n'a toutefois pas encore mis en œuvre de mécanismes d'assurance qualité pour s'assurer du respect de ses directives. En l'absence de tels mécanismes, nous avons constaté certains manquements à l'égard de la démarche de vente des trois immeubles sélectionnés.

Édifice Louis-Philippe-Pigeon

210 Il n'y a eu aucune évaluation de la valeur marchande de l'édifice Louis-Philippe-Pigeon avant sa vente. Pour le reste, la SQI a suivi sa démarche de vente. Elle a retenu les services d'un intermédiaire de marché à la suite d'un appel d'offres public. L'ouverture des lettres d'intention et des offres d'achat a été effectuée en présence de représentants de l'intermédiaire de marché et de la SQI ainsi que d'un observateur indépendant.

211 Sur les recommandations d'un comité mis en place pour suivre les différentes étapes de la démarche, l'intermédiaire de marché a relancé cinq des six acheteurs potentiels ayant déposé les offres les plus élevées. Après une seconde ronde, l'acheteur ayant effectué l'offre la plus élevée a été retenu. Par ailleurs, une firme privée a examiné la démarche de vente et a conclu qu'elle était adéquate.

3460, rue Saint-Urbain

212 La vente de l'immeuble connu sous le nom de studio Ernest-Cormier n'a pas été bien planifiée. L'immeuble a été mis en vente, car le ministère qui l'occupait avait indiqué qu'il n'en avait plus besoin. Selon sa procédure, la SQI devait l'offrir dans un premier temps à des organismes publics. Elle l'a offert au ministère qui le louait jusqu'à ce jour même s'il avait déclaré ne plus en avoir besoin. Elle l'a également proposé à une ville, qui a décliné l'offre. L'immeuble n'a pas été offert à d'autres organismes publics, même s'il avait une valeur patrimoniale et historique.

213 De plus, la SQI a mis en vente le studio Ernest-Cormier sans que tous les documents utiles pour faire une bonne évaluation aient été mis à la disposition des acheteurs potentiels en temps opportun. Par ailleurs, une orientation immobilière était au dossier, mais elle n'était pas remplie entièrement.

214 Le 1^{er} octobre 2015, la SQI a lancé un appel d'offres public basé sur le prix uniquement. À différents moments, entre novembre 2015 et mars 2016, la SQI a ajouté des addendas au dossier d'appel d'offres pour fournir différents renseignements sur l'immeuble aux acheteurs potentiels, par exemple des documents ayant trait à la caractérisation environnementale du sol relativement à l'enlèvement du réservoir souterrain et le certificat de localisation de l'immeuble. En avril 2016, la journée même de l'ouverture prévue des soumissions, la SQI a reporté l'ouverture à la suite de la demande d'un organisme qui désirait l'acquérir pour lui redonner son caractère original d'atelier.

215 Finalement, une ouverture publique des soumissions a eu lieu le 31 mai 2016. La SQI a reçu six offres, dont cinq étaient conformes et acceptables. L'offre de l'organisme pour lequel l'ouverture avait été reportée a été rejetée, car elle comprenait une condition. L'immeuble a été vendu au plus haut soumissionnaire, au prix de 954 000 dollars, en novembre 2016.

125, rue Sherbrooke Ouest

216 La vente d'une parcelle de terrain du 125, rue Sherbrooke Ouest à l'Université Laval n'a pas suivi la démarche de vente normale. En effet, la transaction a été effectuée sans analyse ni recommandation des professionnels de la SQI, en temps opportun.

217 Cette vente a été effectuée de gré à gré. En mars 2010, l'université a offert 300 000 dollars pour cette parcelle de terrain de 5 620 pieds carrés. Cette offre a été acheminée au président-directeur général de la SIQ de l'époque, qui l'a traitée directement.

218 En avril 2010, il a présenté la demande au conseil en indiquant qu'il n'y avait pas d'intérêt pour la Société à conserver cette parcelle de terrain. Celle-ci a été évaluée par une firme privée à 850 000 dollars alors que son évaluation municipale se chiffrait à près de 450 000 dollars.

219 Le conseil d'administration a refusé de vendre le terrain au prix offert, mais a autorisé la vente au montant de l'évaluation municipale. La vente était assortie de certaines conditions, qui visaient à s'assurer que l'université ne disposerait pas du terrain, ou de l'immeuble, dans le cas où elle en construirait un, pendant une période de cinq ans après son acquisition.

220 En juin 2010, le président-directeur général a accepté la demande de l'Université Laval d'ajouter une autre condition à la vente. Cette condition rendait les conditions exigées par le conseil non applicables dans le cas où le terrain était vendu à un tiers pour qu'il construise un établissement d'enseignement qui serait occupé par l'université, en vertu d'un contrat de location à long terme. Or, l'ajout de cette condition n'a jamais reçu l'autorisation du conseil.

221 La transaction s'est finalement conclue en septembre 2016 au montant de 444 221 dollars pour une parcelle de terrain de 4 330 pieds carrés. Lors de nos travaux, en avril 2017, nous n'avons pas trouvé d'orientation immobilière au dossier permettant de justifier le bien-fondé de cette vente. D'ailleurs, nous avons retracé un questionnement d'experts internes à cet effet.

222 Par ailleurs, des dons ont aussi été accordés à la fondation de l'université sans que les politiques en vigueur aient été respectées. En effet, la Société s'est engagée, en décembre 2011, à verser un don de 200 000 dollars sur 5 ans pour la mise sur pied d'un centre de formation en développement durable et le soutien aux fonds de bourse pour la relève scientifique et pour l'architecture. Selon la politique en vigueur à cette époque, les demandes de don devaient être analysées par la direction des communications de la Société. Si, après analyse, cette dernière formulait une recommandation favorable, elle l'acheminait au président-directeur général pour décision finale. Or, le don a été octroyé par ce dernier sans que la direction des communications ait effectué l'analyse de la demande.

223 En janvier 2017, la SQI a octroyé un autre don, de 75 000 dollars sur 3 ans, à la fondation pour soutenir le centre de formation en développement durable. La politique actuellement en vigueur mentionne que les dons de 25 000 dollars et plus doivent être autorisés par le conseil d'administration. Or, le président-directeur général a approuvé la demande de don sans obtenir au préalable l'autorisation du conseil.

Recommandations

224 Les recommandations suivantes s'adressent à la Société québécoise des infrastructures.

- 1** Obtenir des précisions du gouvernement quant à la latitude qu'elle possède pour les transactions immobilières, notamment quant aux limites financières au-delà desquelles elle ne peut pas effectuer de ventes d'immeubles sans l'approbation gouvernementale.
- 2** Établir une stratégie permettant d'atteindre la composition optimale de son parc immobilier (locaux en propriété ou en location) sur la base des besoins de locaux à court et à long terme des ministères et organismes.
- 3** S'assurer que les décisions de vente reposent sur une planification immobilière à long terme ainsi que sur des analyses rigoureuses et complètes qui prennent en compte notamment l'impact financier à long terme.
- 4** Développer des mécanismes de contrôle afin de respecter rigoureusement la démarche de vente en place, notamment quant à la documentation et aux approbations requises.

Commentaires de l'entité auditée

L'entité auditée a eu l'occasion de transmettre ses commentaires, qui sont reproduits dans la présente section. Nous tenons à signaler qu'elle a adhéré à toutes les recommandations.

Commentaires de la Société québécoise des infrastructures

« La Société québécoise des infrastructures (ci-après la Société) accueille favorablement les recommandations formulées par le Vérificateur général du Québec et y donnera suite.

« Tel que souligné par le Vérificateur général, la Société a apporté des améliorations significatives à la démarche de vente d'immeubles au cours des dernières années.

« Les pratiques de la Société ont évolué de façon importante, tant au plan de la rigueur que de l'intégrité, afin d'encadrer davantage les activités relatives à sa mission d'expert immobilier.

« À ce titre, et de façon non exhaustive, mentionnons notamment :

- la participation de l'expertise des différentes directions de la Société à l'élaboration des demandes d'autorisation adressées au Conseil d'administration;
- l'utilisation de documents normalisés tels que l'orientation immobilière et la promesse de vente;
- la précision des règles relatives aux exigences à l'égard de l'estimation de la valeur marchande des immeubles;
- un meilleur encadrement du courtier immobilier;
- l'accompagnement d'une firme juricomptable pour les transactions importantes;
- l'adoption d'un nouveau code d'éthique;
- la mise en place d'un registre de déclaration d'intérêts;
- l'adoption d'un profil de compétences et d'expérience des membres du conseil d'administration.

«La Société est également engagée dans d'importants travaux visant à mettre en place une nouvelle Stratégie immobilière afin d'améliorer la gestion et la planification à long terme des besoins immobiliers du gouvernement du Québec.

«Par ailleurs, la Société tient à souligner les mentions du Vérificateur général à l'effet que les experts de la Société immobilière de l'époque n'ont presque pas participé à la démarche de vente des trois immeubles en 2008, ce qui a accru la vulnérabilité de l'organisation face aux demandes des acheteurs. À plusieurs étapes des transactions, l'expertise de la SIQ n'a pas été utilisée.

«La Société est aujourd'hui composée d'une équipe pluridisciplinaire qui dispose d'une expertise unique offrant l'ensemble des services liés à la gestion de projets d'infrastructures publiques et à la gestion immobilière gouvernementale. L'amélioration continue de ses façons de faire est au cœur de ses activités.»

Annexes et sigles

Annexe 1 Objectifs de l'audit et portée des travaux

Annexe 2 Lettres d'intention reçues par immeuble

Sigles

MTQ Ministère des Transports du Québec

SQI Société québécoise des infrastructures

SIQ Société immobilière du Québec

Annexe 1 Objectifs de l'audit et portée des travaux

Objectifs de l'audit

Le présent rapport de mission d'audit indépendant fait partie du tome de l'automne 2017 du *Rapport du Vérificateur général du Québec à l'Assemblée nationale pour l'année 2017-2018*.

La responsabilité du Vérificateur général consiste à fournir une conclusion sur les objectifs propres à la présente mission d'audit. Pour ce faire, nous avons recueilli les éléments probants suffisants et appropriés pour fonder nos conclusions et pour obtenir un niveau d'assurance raisonnable.

Notre évaluation est basée sur les critères que nous avons jugés valables dans les circonstances et qui sont exposés ci-après.

Objectifs de l'audit	Critères d'évaluation
S'assurer que la SQI réalise la vente de ses biens immobiliers en s'appuyant sur une planification rigoureuse des besoins de locaux de ses clients, dans une perspective économique à long terme et conformément à la réglementation, à ses règles de régie interne et aux saines pratiques de gestion.	<ul style="list-style-type: none"> ■ La décision de vendre s'appuie sur une planification rigoureuse de l'utilisation des locaux de son parc immobilier à long terme et repose sur une analyse financière et qualitative des options possibles démontrant que cette décision est la meilleure solution à long terme pour la SQI et ses clients. ■ La vente, y compris celle assortie d'un bail, est planifiée et réalisée conformément à la réglementation, à ses règles de régie interne et aux saines pratiques de gestion, notamment à l'égard : <ul style="list-style-type: none"> – de la connaissance de l'état du bien mis en vente ; – du choix du mode d'appel à la concurrence ; – de la sélection des acquéreurs potentiels ; – de l'attribution du contrat ; – de la gestion et du suivi des clauses contractuelles. ■ Les mécanismes de suivi et de reddition de comptes permettent aux responsables de la Société, notamment à son conseil d'administration, d'obtenir l'information pour prendre des décisions éclairées en temps opportun.
S'assurer que la SQI gère ses baux en s'appuyant sur une planification rigoureuse à long terme des besoins de locaux de ses clients, et ce, avec un objectif d'économie et en respectant la réglementation, ses règles de régie interne et les saines pratiques de gestion.	<ul style="list-style-type: none"> ■ La solution proposée s'appuie sur une planification rigoureuse de l'utilisation des locaux de son parc immobilier à long terme et repose sur une analyse financière et qualitative des options possibles démontrant qu'il s'agit du meilleur choix pour la SQI et ses clients. ■ Les baux sont conclus conformément à la réglementation, à ses règles de régie interne et aux saines pratiques de gestion, notamment : <ul style="list-style-type: none"> – l'appel à la concurrence est privilégié (le recours au contrat de gré à gré est justifié, le cas échéant) ; – les besoins sont clairement définis et communiqués aux locataires potentiels ; – l'information transmise aux responsables, notamment aux membres de la haute direction et à ceux du conseil d'administration, leur permet de prendre des décisions éclairées en temps opportun ; – les conditions des baux sont celles communiquées aux locataires potentiels ; – les clauses des baux respectent les conditions du marché (les écarts sont justifiés, le cas échéant). ■ Un suivi rigoureux est effectué à l'égard des clauses des baux, principalement des clauses qui s'appliquent au loyer, à la durée du bail, à son renouvellement et aux conditions spéciales à incidence financière, ainsi qu'à l'égard des travaux d'aménagement prévus lors de la conclusion de nouveaux baux.

Objectifs de l'audit	Critères d'évaluation
S'assurer que la SQI gère les contrats d'approvisionnement, de services ou de travaux de construction sélectionnés en respectant la réglementation, ses règles de régie interne ainsi que les saines pratiques de gestion.	<ul style="list-style-type: none">■ Les contrats sont conclus conformément à la réglementation, à ses règles de régie interne et aux saines pratiques de gestion, entre autres :<ul style="list-style-type: none">– des mesures sont prises pour favoriser l'obtention du meilleur prix, notamment :<ul style="list-style-type: none">• une estimation rigoureuse des travaux à accomplir est effectuée,• les écarts entre la soumission du fournisseur et l'estimation de la Société sont justifiés ;– les biens et les services attendus, ainsi que les prix et les modalités de suivi sont précisés dans le contrat ;– les approbations requises sont obtenues au moment opportun.■ Un suivi rigoureux des clauses contractuelles est effectué, entre autres à l'égard de la livraison des biens et des services ainsi que des coûts.

Les travaux d'audit dont traite ce rapport ont été menés en vertu de la *Loi sur le vérificateur général* et conformément aux méthodes de travail en vigueur. Ces méthodes respectent les Normes canadiennes de missions de certification (NCMC) présentées dans le *Manuel de CPA Canada – Certification*, notamment la norme sur les missions d'appréciation directe (NCMC 3001).

De plus, le Vérificateur général applique la Norme canadienne de contrôle qualité 1. Ainsi, il maintient un système de contrôle qualité qui comprend des politiques et des procédures documentées en ce qui concerne la conformité aux règles de déontologie, aux normes professionnelles et aux exigences légales et réglementaires applicables. Au cours de ses travaux, le Vérificateur général s'est conformé aux règles sur l'indépendance et aux autres règles de déontologie prévues dans son code de déontologie.

Portée des travaux

Ce rapport a été achevé le 8 novembre 2017, il présente nos conclusions à l'égard du premier objectif de l'audit, qui porte sur la vente de biens immobiliers par la SIQ (de janvier 2003 à novembre 2013) et par la SQI (de novembre 2013 à mars 2017).

Nous avons réalisé des entrevues auprès de gestionnaires et de professionnels de l'entité, et nous avons rencontré des membres du conseil d'administration actuel. Nous avons eu également des échanges avec d'anciens membres du conseil d'administration, présidents-directeurs généraux et gestionnaires, ainsi qu'avec des représentants d'entités ayant pris part à certaines transactions examinées.

De plus, nous avons analysé divers documents ainsi que des données provenant de différents systèmes d'information de l'entité concernant la gestion immobilière.

Nos travaux se sont déroulés principalement de janvier à octobre 2017. Même s'ils portent sur les ventes de biens immobiliers effectuées entre le 1^{er} janvier 2003 et le 31 mars 2017, certains travaux peuvent avoir trait à des situations postérieures ou antérieures à cette période.

Nous avons sélectionné 13 transactions à l'aide d'un choix raisonné selon certains critères non statistiques, tels que la valeur de la transaction, la période durant laquelle la vente a été réalisée et l'acquéreur, notamment les transactions de vente effectuées avec des entreprises dont M. Georges Gantcheff est actionnaire ont été sélectionnées.

Les résultats de notre audit ne peuvent être extrapolés à l'ensemble des ventes réalisées pour la période vérifiée, mais ils donnent des indications sur les bonnes pratiques et les éléments que les acteurs doivent prendre en compte.

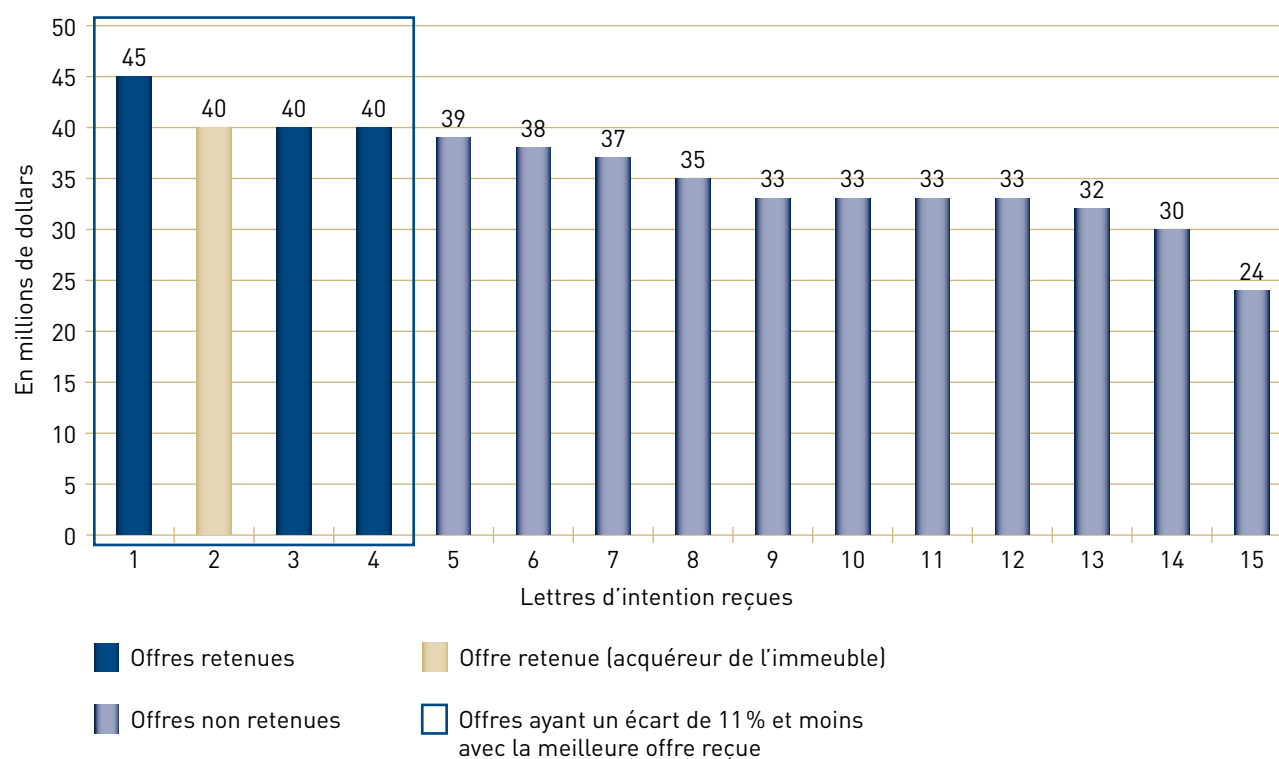
Annexe 2 Lettres d'intention reçues par immeuble

L'information présentée dans cette annexe concerne les trois transactions de vente d'immeubles examinées dans la section 2.1. Elle fait le portrait des lettres d'intention d'achat reçues par immeuble, quant à leur nombre et à la valeur de leur offre. Elle montre les offres retenues, celles qui ne l'ont pas été et celles dont l'offre présentait un écart de moins de 11 % avec l'offre la plus élevée.

Place Québec

La SIQ a reçu 15 lettres d'intention d'achat et elle a retenu les 4 offres les plus élevées. Comme l'illustre la figure 1, la valeur de l'offre la plus basse retenue était de 40 millions de dollars, ce qui représentait un écart de 11 % par rapport à la meilleure offre.

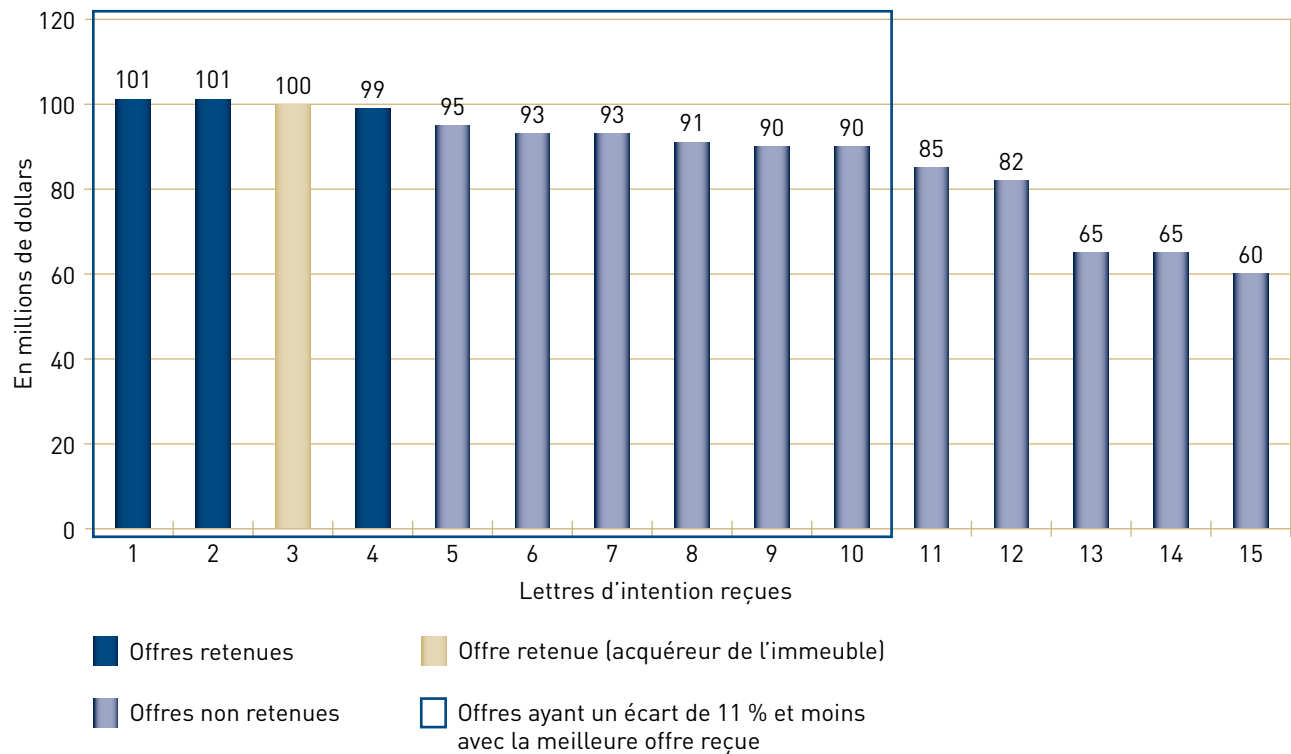
Figure 1 Portrait des lettres d'intention d'achat pour Place Québec



500, boulevard René-Lévesque Ouest

La SIQ a reçu 15 lettres d'intention d'achat et elle a retenu les 4 offres les plus élevées. Comme l'illustre la figure 2, la valeur de l'offre la plus basse retenue était de 99 millions de dollars, ce qui représentait un écart de 2 % par rapport à la meilleure offre. Si un écart de 11 % entre l'offre la plus élevée et l'offre la plus basse avait été appliqué comme pour Place Québec, 6 offres supplémentaires auraient été retenues (offres 5 à 10).

Figure 2 Portrait des lettres d'intention d'achat pour le 500, boulevard René-Lévesque Ouest



Édifice J.-A.-Tardif

La SIQ a reçu 9 lettres d'intention d'achat et elle a retenu les 2 offres les plus élevées. Comme l'illustre la figure 3, la valeur de l'offre la plus basse retenue était de 84 millions de dollars, ce qui représentait un écart de 1 % par rapport à la meilleure offre. Si un écart de 11 % entre l'offre la plus élevée et l'offre la plus basse avait été appliqué comme pour Place Québec, 4 offres supplémentaires auraient été retenues (offres 3 à 6).

Figure 3 Portrait des lettres d'intention d'achat pour l'édifice J.-A.-Tardif

